



Pour une patrimonialisation intégrée au développement urbain : élaboration des conditions de conciliations entre obligations de préservation et impératifs de développement à travers l'étude de cas d'Avignon

Bessam Fallah

► **To cite this version:**

Bessam Fallah. Pour une patrimonialisation intégrée au développement urbain : élaboration des conditions de conciliations entre obligations de préservation et impératifs de développement à travers l'étude de cas d'Avignon. Sociologie. Université d'Avignon, 2013. Français. NNT : 2013AVIG1133 . tel-01281963

HAL Id: tel-01281963

<https://theses.hal.science/tel-01281963>

Submitted on 3 Mar 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ACADÉMIE D'AIX MARSEILLE

UNIVERSITÉ D'AVIGNON ET DES PAYS DE VAUCLUSE

DOCTORAT EN SCIENCES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION

Pour une patrimonialisation intégrée au développement urbain

Élaboration des conditions de conciliations entre obligations de préservation et
impératifs de développement à travers l'étude de cas d'Avignon

Bessam FALLAH

Thèse préparée sous la direction de :

Jean DAVALLON, Professeur à l'Université d'Avignon et des Pays de Vaucluse

Membres du Jury :

Emmanuel AMOUGOU, Enseignant chercheur - HDR à L'École Nationale Supérieure
d'Architecture de Paris La Villette (Rapporteur)

Yvon LAMY, Professeur à l'Université de Limoges (Rapporteur)

Cécile TARDY, Maître de Conférences - HDR à l'Université d'Avignon et des Pays de Vaucluse

Marie-Noël TOURNOUX, Spécialiste du programme Convention France-UNESCO, Unité des
projets spéciaux, Centre du patrimoine mondial UNESCO



UNIVERSITÉ D'AVIGNON
ET DES PAYS DE VAUCLUSE

Académie d'Aix Marseille,
Université d'Avignon et des Pays de Vaucluse
École Doctorale 483 Sciences Sociales
Équipe Culture et Communication
(Centre Norbert Elias - UMR 8562)

Mémoire de thèse présenté en vue de l'obtention du grade de Docteur en Sciences de l'Information et de
la Communication de l'Université d'Avignon et des Pays de Vaucluse

Sommaire

Sommaire	2
Résumé.....	4
Glossaire des sigles et des abréviations	8
Introduction.....	16

PARTIE I: LE PATRIMOINE URBAIN DANS LE DÉVELOPPEMENT DES ENSEMBLES URBAINS HISTORIQUES..... 26

Chapitre 1 : La préservation de l'urbain au nom du patrimoine et les impératifs de développement des villes.....	28
1. Le patrimoine et les tissus urbains	29
2. La prise en charge institutionnelle de l'urbain comme patrimoine	38
3. Lecture critique de la préservation des ensembles urbains historiques et les liens avec le patrimoine urbain	59
4. Nouvelles perspectives et posture de recherche	65
Chapitre 2 : Les efforts pour appliquer les dispositifs urbanistiques dès les années 1960 dans l'Intramuros d'Avignon pour concilier préservation et développement	82
1. Le terrain Avignon : la ville et son noyau historique	83
2. Les Archives municipales de la ville d'Avignon.....	94
3. Présentation des dispositifs urbanistiques aux prises avec le patrimoine urbain.....	109
Conclusion partie 1	132

PARTIE II: DE L'OBSERVATION D'UN CAS CRITIQUE À LA CONCEPTUALISATION DE LA PATRIMONIALISATION DE L'URBAIN..... 138

Chapitre 3 : La tension entre préservation et développement dans l'expérimentation de la loi Malraux et dans la tentative de mise en place d'un POS à Avignon	142
1. La Balance entre dessein local et objectif national	143
2. Rénovation, conservation, cohabitation échouée.....	156

3. Les tentatives d’instauration d’un dispositif de protection alternatif au secteur sauvegardé.....	159
4. Changement de mairie, réorientation des politiques d’actions dans l’intramuros.....	170
Chapitre 4 : La préservation et le développement dans la mise en place du Contrat Ville Moyenne	182
1. Le montage de la proposition à l’échelle locale : la mise en forme d’une vision locale du Contrat.....	185
2. Les acteurs locaux et nationaux en faveur d’un projet global et à long terme	195
3. La proposition finale du contrat Ville Moyenne	204
4. Une nouvelle approche de l’intramuros et les tentatives de conciliation entre développement urbain et préservation du patrimoine	219
Chapitre 5 : La préservation et le développement de l’intramuros dans les études des Zones d’Aménagements différés en intramuros.....	224
1. La Zone d’Aménagement différé comme cadre d’actions pour la mairie	226
2. Les études de 5 Zones d’aménagement différé, des approches spécifiques pour chaque quartier de l’intramuros.....	228
3. Les suites du Projet Mieux Vivre intramuros ; la concentration sur l’habitat ; la proposition de PNRQAD	263
Conclusion Partie 2 : L’étude de cas révélateur des niveaux de mobilisation du patrimoine urbain	270
CONCLUSIONS GÉNÉRALES	286
Bibliographie.....	310
Sources :	324
Liste des tableaux et des illustrations	333
Table des matières	334
Annexes	344

Résumé

La préservation des ensembles urbains historiques nécessite de la part des acteurs engagés dans le développement urbain des E.U.H. des efforts supplémentaires pour adapter leurs actions aux obligations de préservation. Cette situation prend une nouvelle dimension lorsque la préservation ne porte plus sur des édifices isolés, mais s'étend à un ensemble urbain. L'amélioration de la prise en compte du patrimoine urbain suscite des débats aux échelles internationales, nationales et locales. En s'inscrivant dans un débat d'actualité, notre thèse répond à la question : comment améliorer la gestion des impératifs de développement urbain dans les villes historiques soumis aux obligations de préservation patrimoniales étendues aux ensembles ?

Dans la pratique de développement des ensembles urbains historiques, la préservation du patrimoine urbain semble être une contrainte externe imposée au développement urbain qu'il doit surmonter. S'en dégage de ces difficultés une opposition entre impératifs de développement et obligations de préservation.

La question de la préservation urbaine dans les villes suscite des débats depuis les années 1970 est abordée dans une littérature à la fois abondante et spécialisée. Qu'apporte cette littérature pour éclairer le sujet de la pratique de préservation des ensembles urbains ? En premier lieu, elle révèle deux postures. La première, le « tout patrimoine » où tous les éléments urbains dans les villes anciennes nécessitent préservation. La deuxième posture, adapte de la « table rase », ne préserve que les monuments. Toutes les deux partagent, une approche de la préservation centrée sur les monuments et aucune ne considère la ville historique comme un ensemble. La revue de littérature permet de relever que la notion de patrimoine urbain, justifiant la préservation d'ensembles urbains, est née dans les réflexions d'aménageurs confrontés au développement urbain, rapprochant davantage la notion du patrimoine urbain du développement que de la préservation. Avec la domination des deux postures opposées et l'absence d'une approche dans le sens de la notion de patrimoine urbain, nous relevons à partir de la revue de littérature que l'opposition tient à des éléments d'ancrage. Selon notre lecture, ces éléments sont le paradigme des actions de préservation, centrée sur les édifices et inadaptés aux ensembles, soutenues par des cultures institutionnelles divergentes et renforcées par une opposition entre les modes

d'implication locale. Compte tenu des difficultés connues et des apports de la revue de littérature qui explicite la nature de l'opposition entre préservation du patrimoine et développement, comment penser autrement la préservation de l'urbain intégrée au développement urbain ? Pour répondre à cette question, nous proposons de réfléchir une préservation de l'urbain intégré au développement urbain.

Sur le plan méthodologique, la nature de l'opposition entre développement et préservation nous renvoie à l'analyse de ce qui s'opère sur le terrain. Pour ce faire, nous retenons le centre historique d'Avignon dont la gestion engage différents acteurs dans des tentatives pour dépasser cette opposition. De plus, Avignon, ville moyenne du sud de la France est dotée d'un des plus grands secteurs sauvegardés qui couvre l'ensemble d'un centre historique homogène et limité par des remparts. Les édiles locaux ont depuis le début du XX^e siècle porté d'ambitieux projets pour l'intramuros. Malgré un intérêt pour la préservation du patrimoine avec la création du secteur sauvegardé de la Balance en 1964, les projets de développement urbains continuent à se heurter aux différentes obligations de préservation. L'histoire des actions menées en intramuros illustre les situations archétypiques d'oppositions entre développement et préservation.

L'étude de cas d'Avignon a permis de penser la mobilisation du patrimoine urbain en 3 niveaux : Institutionnel, Trouvaille et Action urbaine. Chacun de ces niveaux se distingue chacune par la nature de la mobilisation et où se manifestent les mobilisations des dimensions matérielles et symboliques du patrimoine urbain.

À partir de l'étude de cas, nous avons conçu un modèle qui dépasse une lecture centrée sur l'opposition entre développement et préservation pour penser le développement urbain dans un contexte de préservation d'ensemble urbain. Le modèle intègre la patrimonialisation de l'urbain, en tant que succession d'actions qui érige en patrimoine et préserve les ensembles urbains historiques, au développement urbain. Cette intégration de la patrimonialisation se fonde sur la mobilisation complémentaire des dimensions symbolique et matérielle du patrimoine urbain dans et à travers l'articulation des 3 niveaux de la mobilisation du patrimoine urbain ; de sorte que les actions de mobilisation des dimensions matérielles doivent tenir compte et parfaire les actions de mobilisations de la dimension symbolique et vice-versa.

Sur le plan scientifique, le modèle mobilise des notions, reprises à des approches sociologiques, communicationnelles, ethnologiques et géographiques de la patrimonialisation, pour spécifier les

articulations entre les 3 niveaux de mobilisation du patrimoine. Il propose un cadre à penser aux acteurs, impliqués dans la gestion urbanistique des EUH, de sorte à dépasser les oppositions et à garantir une patrimonialisation durable de l'urbain qui ne représente plus un obstacle aux impératifs de développement. Le modèle donne à voir les rôles et permet d'arranger les différentes actions entreprises par les différents acteurs en faveur du patrimoine et du développement pour atteindre une patrimonialisation intégrée.

Glossaire des sigles et des abréviations

Le présent glossaire liste les sigles et les abréviations utilisés dans le mémoire. Les sigles (sig.) sont reconnus et utilisés par les institutions et les administrations. Quant aux abréviations (abrv.), nous les avons créées pour alléger le texte et faciliter la lecture. Pour faciliter la lecture nous avons inséré la liste dans le rabat de la 4e couverture.

1. **ABF** : (sig.) L'**Architecte des Bâtiments de France est un fonctionnaire** de l'État présent dans chaque département placé sous l'autorité du Préfet, au sein des STAP (Voir SDAP). Leur rôle remonte à 1897 avec la création de l'architecte ordinaire des monuments historiques fait fonction d'architecte d'opération pour les ACMH. À partir de 1946 avec la création des agences de bâtiments de France, chargées de l'entretien des monuments historiques et des espaces protégés, l'ABF se substitue alors à l'architecte ordinaire des monuments historiques.
2. **ACMH** : (sig.) L'**Architecte en Chef des Monuments Historiques nationaux** est, en France, un architecte spécialisé dans la restauration d'un édifice, d'un ensemble monumental ou dans la mise en valeur d'un site, classé. Leur statut original en fait à la fois des agents de la fonction publique et des professionnels libéraux de droit privé. En 1907, un décret organise le corps des ACMH : ceux-ci se voient attribuer une circonscription géographique et sont, un temps, secondés par des architectes ordinaires des monuments historiques. À partir de 1946, le strict entretien des monuments historiques et de leurs abords est confié aux ABF dont le corps vient d'être créé. En 1991, les bâtiments civils, palais nationaux et les bâtiments de l'État classés au titre des monuments historiques sont affectés au corps des ACMH.
3. **ANAH** : (sig.) L'**Agence Nationale de l'Amélioration de l'Habitat** a pour objet d'aider à l'amélioration des logements privés par l'attribution de subventions aux propriétaires, qu'ils soient propriétaires bailleurs ou propriétaires occupants (pour ces derniers, sous certaines conditions de ressources). En 2006 l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat est devenue Agence Nationale de l'Habitat (ANAH).
4. **ANRU** : (sig.) Agence nationale pour la rénovation urbaine a été créée par la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1er août 2003. C'est un établissement public national à caractère industriel et commercial qui a pour mission de contribuer, dans un objectif de mixité sociale et de développement durable, à la réalisation du programme national de rénovation urbaine dans tous les quartiers classés en zone urbaine sensible. Cette contribution prend la forme de concours financiers accordés aux collectivités territoriales, aux établissements de coopération intercommunale compétents et aux organismes publics ou privés.
5. **ARIM** : (sig.) Les **Associations de Restauration Immobilière** sont à l'initiative de la Fédération des PACT pour piloter les OGRI. En 1967, sept associations sont créées pour mener des actions expérimentales à l'échelle des quartiers et avec le concours des collectivités locales

6. **BTP** : (sig.) Les travaux de **Bâtiments et Travaux Publics** désignent le secteur économique qui regroupe toutes les activités de conception et de construction des bâtiments publics et privés, industriels ou non, et des infrastructures telles que les routes ou les canalisations.
7. **CES** : (abrv.) Le Conseil économique, social et environnemental, saisi par le gouvernement, donne son avis sur les projets de loi, d'ordonnance ou de décret ainsi que sur les propositions de loi qui lui sont soumis. Son avis est obligatoire pour les projets de loi de plan et des projets de loi de programmation à caractère économique, social ou environnemental. Il peut être aussi être saisi pour avis, des projets de loi de programmation définissant les orientations pluriannuelles des finances publiques, des projets de loi, d'ordonnance ou de décret ainsi que des propositions de loi entrant dans le domaine de sa compétence
8. **CIAM** : (sig.) Les **Congrès internationaux d'Architecture Moderne** sont nés du besoin de promouvoir une architecture et un urbanisme fonctionnels. Les congrès ont eu lieu de 1928 à 1959 de manière irrégulière. Les conclusions du CIAM IV d'Athènes sont les fondements de l'architecture et de l'urbanisme moderne, elles sont reprises par Le Corbusier dans *La Charte d'Athènes* (1933)
9. **CLSS** : (abrv.) **Commission locale du Secteur sauvegardé** instaurée à partir du 8 juillet 1977, est mise en place par le préfet après promulgation du périmètre du secteur sauvegardé. Elle a pour mission le suivi l'élaboration du PSMV et la concertation avec les pouvoirs locaux. Elle est constituée d'un tiers élu par le conseil municipal, un tiers des représentants de l'État, désignés par le préfet et un tiers de personnes qualifiées désignées conjointement par le maire et le préfet. Un tiers des membres de cette commissions sont élus par le conseil municipal, un tiers nommé par le préfet et un tiers nommé conjointement.
10. **CNSS** : (sig.) **Commission nationale des Secteurs sauvegardés** est chargée de choisir parmi les villes candidates. Elle entend successivement le maire, le conservateur régional des Bâtiments de France et le directeur départemental de la Construction. Elle donne son avis sur le PMV avant la mise en place de l'enquête publique.
11. **DDE** : (sig.) Les **Directions Départementales de l'Équipement** sont d'anciens services déconcentrés dépendant du ministère de l'Équipement ou de son équivalent dans les différents gouvernements. Dépendant au début directement de l'État, avec la loi de la décentralisation en 1982, les conseils généraux ont progressivement repris la gestion directe des personnels. En 1992, le personnel des DDE est sous statut de l'État, mais est financé par le département et la commune.
12. **DIMA** : (sig.) La commission **Développement Intra-Muros d'Avignon** a été créée dans le cadre du projet de quartier pour le suivi des études des ZAD.
13. **DRAC** : (sig.) La **Direction Régionale des Affaires Culturelles** est chargée de conduire la politique culturelle de l'État dans la région et les départements qui la composent. Elle en autres missions la conservation et de la valorisation du patrimoine
14. **DUP** : (sig.) **Déclaration d'Utilité Publique** est un acte administratif, pris par décret en Conseil d'État ou par arrêté préfectoral ou ministériel, intervenant lors d'une expropriation pour cause d'utilité

publique. La DUP est la 1ère phase d'une procédure d'expropriation en vue de la réalisation de travaux d'intérêt général

15. **EUH** : (abrv.) Nous désignons par **Ensemble Urbain Historique** le secteur historique de la ville. Cette appellation rend mieux compte de la spécificité patrimoniale de ces secteurs en tant qu'ensemble.
16. **FAU** : (sig.) Le Fond d'Aménagement Urbain est un dispositif de financement interministériel dont l'objet est l'aménagement des quartiers urbains existants. Sa création au 24 août 1976 vient également en réaction aux effets de la rénovation sur les quartiers anciens. Avec la décentralisation, ce dispositif disparaît en 1984 malgré son bilan positif.
17. **GIVM** : Ce sigle a été utilisé par (Vedrine, 1977). Le **Groupe interministériel des Villes moyennes** approuve la proposition de projets des Villes pour le Contrat Ville Moyenne.
18. **GOVM** : (sig.) **Groupe opérationnel des Villes moyennes** supervise et suit le montage de la proposition de projets des villes pour le Contrat Ville moyenne.
19. **HLM** : (sig.) **Habitation à Loyer modéré**, constituant, en France, la principale forme de logement social. Ils sont soumis à des normes et sont destinés à des ménages justifiant de conditions d'occupation et de ressources maximales. Le montant du loyer ne peut dépasser un certain seuil. Le terme HLM s'est substitué en 1950 au terme HBM (Habitation Bon Marché)
20. **INSEE** : (sig.) **Institut national de la Statistique et des Études Économiques**
21. **ISTS** : (sig.) L'**Institut supérieur des Techniques du Spectacle**, est un centre de formation continue aux techniques du spectacle vivant créé en 1986 à Avignon. Depuis 1994, la Ville d'Avignon met à la disposition de l'ISTS des locaux rénovés dans le cadre historique du cloître Saint Louis.
22. **MAC** : (abrv.) Nous désignons par **ministère des Affaires Culturelles**, le ministère en charge de la culture. Nous ne tenons pas compte des changements d'appellations du ministère et l'évolution de sa structure entre ministère et Secrétariat d'État.
23. **ME** : (abrv.) Nous désignons par **ministère de l'Équipement** le ministère chargé de l'équipement et de construction. Nous dérogeons à ce sigle quand il s'agit de souligner un changement dans les missions comme lors du changement de missions avec le ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie en 1978.
24. **OGRI** : (sig.) **Opération groupée de Restauration Immobilière** est le cadre, créé dans la même période que la loi Malraux, qui permet aux propriétaires de conduire des travaux dans les secteurs sauvegardés et de profiter de subventions publiques. Ce dispositif connaît un échec patent malgré la création de l'ANAH pour financer principalement les OGRI.
25. **OPAH** : (sig.) Les **Opérations programmées d'Amélioration de l'Habitat** s'inscrivent dans le dispositif du Fonds d'aménagement urbain (FAU) mis en place en 1977. C'est une procédure d'intervention concertée entre l'État, la commune, et l'ANAH qui octroient des subventions notamment pour inciter

et aider les propriétaires à réhabiliter leurs appartements et immeubles (subventions de l'ANAH aux bailleurs et primes à l'amélioration de l'habitat aux occupants).

26. **PACT** : (sig.) (Devenu PACT-ARIM) **Propagande et Action Contre le Taudis** trouve son origine dans la prise de conscience de la détresse des mal-logés et leur venir initiés par la Ligue nationale contre le Taudis né en 1924. Durant la Deuxième Guerre, alors que la France est coupée en deux zones avant d'être entièrement occupée, est né en 1942 à Lyon le centre de Propagande et Action Contre le Taudis. Cette initiative s'élargit sur tout le territoire et les PACT deviennent des partenaires privilégiés des pouvoirs publics au lendemain de la Deuxième Guerre. En 1951 naît la Fédération des centres PACT. En 1975, suite au rapport Nora et ses préconisations en faveur d'une vraie prise en charge de l'habitat ancien le PACT signifie « Protection, Amélioration, Conservation, Transformation de l'habitat » traduisant une nouvelle orientation où la réhabilitation de logements anciens n'est plus un appoint, mais une solution à part entière à la crise du logement.
27. **PACT-ARIM** : (sig.) est la nouvelle appellation donnée au PACT après la création des premiers ARIM en 1967. Cette appellation s'institutionnalise avec la participation des PACT-ARIM aux commissions spécialisées des Ve, VIe et VIIe Plans et se positionne comme « tiers-intervenant ». Il s'agit selon Simon Nora(1975)d'être l'organisateur de l'intervention urbaine, intermédiaire et intercesseur tout à la fois entre propriétaires et municipalités, propriétaires et locataires, propriétaires et organismes de financement, propriétaires et architectes, entreprises et artisans, occupants et régimes de protection sociale, institutions d'action sociale.
28. **PIG** : (sig.) **Programme d'Intérêt Général** désigne tout projet d'ouvrage, de travaux ou de protection présentant un caractère d'utilité publique. Le PIG peut être conçu par toute personne ayant la capacité d'exproprier, mais la qualification de PIG appartient exclusivement au préfet qui le porte à la connaissance des communes ou de leurs groupements.
29. **PLU** : (sig.) **Plan local d'Urbanisme** définit les règles d'urbanisme applicables dans la ou les communes concernées et contient un règlement d'utilisation des sols. Il délimite les zones urbaines « U » ou à urbaniser « AU », les zones agricoles « A » et les zones naturelles et forestières « N ». C'est un document d'urbanisme créé par la loi Solidarité et Renouvellement Urbains (loi SRU), en remplacement du Plan d'occupation des sols (POS).
30. **PNRQAD** : (sig.) Le **Programme national de Requalification des Quartiers anciens** dégradés est instauré par la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion. Il doit permettre de résorber efficacement l'habitat indigne. Un appel à candidature a été lancé sur la base du pré-repérage fourni par l'outil Parc Privé Potentiellement Indigne (PPPI).
31. **PNRU** : (sig.) Le programme national de rénovation urbaine vise à restructurer dans un objectif de mixité sociale et de développement durable, les quartiers classés en zone urbaine sensible. Ces quartiers ont été définis en 1996 par des indicateurs socio-économiques et par la concentration d'un habitat dégradé, prenant le plus souvent la forme de « grands ensembles ». Ce sont ces quartiers que le PNRU vise à « remettre en mouvement »

32. **POS** : (sig.) Le **Plan d'Occupation des Sols**, créés en 1967 dans le cadre de la loi d'orientation foncière, est un document juridique opposable aux tiers fixant les règles d'utilisation des sols pour l'ensemble d'un territoire communal. Le POS détermine des zones (zonage) auxquelles s'appliquent des prescriptions particulières (usage principal, nature des activités autorisées ou interdites, implantation des constructions, servitudes, protection de certains espaces naturels, réservation d'emplacements pour la réalisation de futurs équipements publics...).
33. **PPPI** : (sig.) Parc Privé Potentiellement Indigne est un outil de pré-repérage des logements indignes qui permet à partir du fichier FILOCOM (Fichier des Logements par Commune) de hiérarchiser les territoires en fonction du nombre et de la densité du PPPI de chacun, et de caractériser les situations d'habitat indigne.
34. **PPSMV** : (sig.) Le **Plan permanent de Sauvegarde et de Mise en Valeur** est l'instrument de gestion des secteurs sauvegardés adoptés au début de la promulgation de la loi. Dans le texte de la loi Malraux, l'article concernant le PPSMV tient en 2 lignes. Avec le bilan des premières expériences, des améliorations sont suggérées : la première concerne la concertation avec la commune lors de l'élaboration et une codification calquée sur le POS. Le document devient PSMV (voir ci-dessous) avec le décret du 7 juillet 1977. En perdant la qualification permanente, le PSMV peut être modifié.
35. **PSMV** : (sig.) Le **Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur** est un instrument de gestion s'appliquant au périmètre des secteurs sauvegardés établis dans le cadre de la Loi Malraux. Il indique notamment les immeubles dont la démolition, la modification ou l'altération sont interdites, ainsi que les immeubles ou parties d'immeubles dont la modification ou la démolition pourra être imposée à l'occasion d'opérations d'aménagement publiques ou privées. Il contient des dispositions réglementaires régissant tous les travaux intervenant dans le périmètre du secteur sauvegardé, tant sur les bâtiments (constructions ou aménagements extérieurs ou intérieurs) que sur l'aménagement des espaces libres, publics ou privés.
36. **RHI** : (sig.) La **Résorption de l'Habitat** insalubre est définie par la loi du 10 juillet, elle vise la suppression de l'habitat insalubre. La procédure repose sur un régime spécial d'expropriation à l'égard des propriétaires d'immeubles déclarés insalubres. Ces immeubles, une fois expropriés, font l'objet d'une réhabilitation ou d'une démolition. Les occupants de ces immeubles bénéficient d'un droit de relogement.
37. **SARPI** : (sig.) les **Sociétés auxiliaires de Restauration du Patrimoine Immobilier** sont créées en 1961, peu avant la loi Malraux. Elles sont mobilisées pour la mise en valeur des villes de caractère et l'aménagement des sites naturels.
38. **SDA** : (sig.) Les **Services départementaux de l'Architecture** succèdent aux Agences des bâtiments de France, nées après la Seconde Guerre. Ils interviennent alors principalement pour les ministères chargés de la Culture, de l'Équipement et celui de l'Écologie. En 1962, les SDA sont administrativement rattachés à la Direction de l'architecture au Ministère de la Culture, tout en restant à disposition du ministère chargé de l'Écologie. Ils sont rebaptisés Services départementaux de l'Architecture et du Patrimoine » (SDAP).

39. **SDAP** : (sig.) Les **Services départementaux de l'Architecture et du Patrimoine** sont devenus les services territoriaux de l'architecture et du patrimoine (STAP) depuis 2010. Ce sont des services déconcentrés de l'État relevant du ministère de la Culture et de la Communication, à l'échelon départemental. Pour le moment, ils restent installés au chef-lieu de chaque département et placés sous l'autorité du préfet de département.
40. **SDAU** : (sig.) **Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme** est un document d'urbanisme français, composé de règles locales d'urbanisme supra-communales. Il fixait les orientations stratégiques du territoire concerné et détermine, sur le long terme, la destination générale des sols. Il permettait de coordonner les programmes locaux d'urbanisation avec la politique d'aménagement du territoire. Il a été créé par la loi d'orientation foncière de 1967, les SDAU, devenus Schémas Directeurs (SD), ont été remplacés par les Schémas de cohérence territoriale (SCOT) (loi SRU de décembre 2000)
41. **SEDEV** : (sig.) La **Société d'Équipement et de Développement de Vaucluse** est une SEM (voir ci-dessous) qui a été créée en 1960 pour la réalisation des travaux dans le quartier de la Balance. Après la Balance, la SEDEV a développé ses activités en dehors de la rénovation et la réhabilitation. La SEDEV est devenue Citadis en 1995. Elle intervient dans la RHI Philonarde et ponctuellement dans la conduite d'opération de restauration et de réhabilitation d'immeubles.
42. **SEM** : (sig.) La **Société d'Économie mixte** est une société anonyme associant dans leur capital des collectivités locales (commune, département, région ou leur groupement) et des partenaires économiques. La SEM est créée pour réaliser des opérations d'aménagement, de construction, pour exploiter des services publics et d'intérêt général.
43. **UNESCO** : (sig.) **United Nations Educational Scientific and Cultural Organisation** est connue pour être l'organisation « intellectuelle » des Nations Unies. À l'heure où le monde cherche des voies nouvelles pour construire la paix et le développement durable, L'UNESCO œuvre pour le développement d'un nouvel humanisme, car c'est dans l'esprit des hommes et des femmes que doivent s'élever les défenses de la paix, et les conditions du développement durable.
44. **ZAC** : (sig.) **Les Zones d'Aménagement concerté** sont les zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains. La ZAC représente une alternative à celle du lotissement, qui est normalement d'initiative privée, alors que la ZAC nécessite la volonté d'agir d'une collectivité publique et des promoteurs privés.
45. **ZAD** : (sig.) La **Zone d'Aménagement différé** est un instrument de réserve foncière à long terme. C'est un secteur créé par arrêté préfectoral où une collectivité publique, un établissement public ou une société d'économie mixte dispose, pour une durée de quatorze ans, d'un droit de préemption sur toutes les ventes d'immeubles
46. **ZIF** : (sig.) La **Zone d'Intervention Foncière** Instituée en 1975 était une zone classée « urbaine » par un plan d'occupation des sols (POS) et soumise de plein droit au droit de préemption pour une durée illimitée. La loi aménagement du 18 juillet 1985 a fait disparaître le système de la ZIF au profit du

« droit de préemption urbain » qui peut être institué par la commune sur tout ou partie des zones urbaines ou à urbaniser des POS.

47. **ZPPAU /ZPPAUP** : (sig.) Les **Zones de Protection du Patrimoine Architectural Urbain et Paysager** sont créées en 1983 pour le patrimoine architectural et urbain. Les ZPPAU ont été étendues aux paysages en 1993. Elles peuvent être créées autour des monuments historiques et dans les quartiers et sites à protéger « pour des motifs d'ordre esthétique ou historique ». Leurs dispositions vont de la simple recommandation à de fortes contraintes : choix des matériaux et des couleurs, limitation ou interdiction de construire, etc.

Introduction

L'intérêt des villes historiques pour la préservation du patrimoine a introduit dans la pratique de gestion des villes des contraintes qui nécessitent de la part des acteurs des efforts importants pour mettre en place des projets adaptés. Dans le cas des patrimoines archéologiques, ethnographiques..., les objets sortent de leurs statuts et usages d'origine et acquièrent un nouveau statut, entre autres en intégrant des collections. Ces nouveaux statuts les soumettent aux seules contraintes de préservation et de monstration. Or dans le cas de ville, l'application de la notion de patrimoine introduit des obligations de préservation dans un espace dévolu en premier à un ensemble de fonctions nécessaires à la vie humaine : logement, commerce, transport... qui ne peuvent en aucun cas être suspendus, contraints ou réduits. De plus ces fonctions évoluent et le développement urbain censé y répondre et les anticiper se confronte aux obligations de préservation de certains traits architecturaux et urbains.

Cette question de la conciliation entre développement et préservation est d'actualité comme en témoignent les nombreux colloques et rencontres autour du patrimoine dans les villes. Ces rencontres sont des moments de partage d'expériences. Chacune de ces expériences semble unique de par son contexte, ses contraintes et la manière de l'aborder. Il en ressort que la conciliation ne peut être le fruit d'une recette commune. Plusieurs initiatives ont été prises pour baliser cette question et en faciliter le traitement. Par exemple au niveau international, des organisations comme l'UNESCO tentent de définir les principes généraux et une série de recommandations pour aider à la préservation du patrimoine dans les villes. On voit également des initiatives menées par la création de réseaux de Villes pour favoriser l'échange de bonnes pratiques, des congrès, etc. Nous constatons par exemple que l'UNESCO, dont le rôle est d'émettre des recommandations, demande ces dernières années aux Villes dotées de secteurs classés patrimoine mondial, des plans de gestion. Le maintien de cette inscription est parfois tributaire de la mise en place de plans de gestion. Cette nouvelle exigence de l'UNESCO montre bien que la question du patrimoine dans les villes n'est plus seulement une question d'entretien de monuments symboles. Il devient nécessaire d'élaborer des stratégies d'ensemble déployant différents moyens pour prendre en charge la complexité du fonctionnement de la ville. Pour y

répondre, certaines villes créent des équipes pluridisciplinaires de gestion de site ou bien désignent un gestionnaire de site.

En France, la question du patrimoine dans les secteurs historiques de chaque ville a commencé avec la loi du 31 décembre 1913¹ qui complète et améliore les dispositions de la loi du 30 mars 1887 sur la conservation des monuments et objets d'art en substituant la notion d'intérêt national par celle d'intérêt public. La question a pris de l'ampleur avec la loi du 2 mai 1930² qui, malgré que son champ d'application concerne les sites et monuments naturels, a été appliquée. En suite c'est la loi du 26 février 1934³ qui définit 500 m de périmètre de protection autour du monument. En définitive, c'est la loi Malraux en 1962⁴ qui donne un nouveau tournant à la question. Il ne s'agit plus d'un monument et de son environnement qui lui sert d'écrin, c'est tout le secteur historique d'une ville qui devient protégée. La protection réservée aux édifices s'applique à l'ensemble urbain historique, ce qui rajoute un nouveau degré de complexité. La valeur patrimoniale justifiant la préservation des monuments n'est plus seulement liée aux édifices, elle concerne désormais tout l'ensemble. La conciliation des obligations de préservation et des impératifs de développement en devient alors une tâche plus ardue.

À travers les efforts entrepris par les Villes et les évolutions réglementaires il est clair que la gestion de la question du patrimoine dans les villes demeure confrontée à la contradiction entre approche de préservation du patrimoine et approche de développement urbain. C'est comme si le développement urbain dans les villes était par essence opposé à la préservation du patrimoine. Par ailleurs cette situation n'est pas spécifique au patrimoine, le développement urbain largement inspiré des approches fonctionnalistes tel qu'il est pratiqué depuis plus d'un siècle semble mis à

¹ Loi du 31 décembre 1913 - sur les monuments historiques - Article 13 bis : « Lorsqu'un immeuble est situé dans le champ de visibilité d'un édifice classé ou inscrit, il ne peut faire l'objet, tant de la part des propriétaires privés que des collectivités et établissements publics, d'aucune construction nouvelle, d'aucune démolition, d'aucun déboisement, d'aucune transformation ou modification de nature à en affecter l'aspect, sans une autorisation préalable. »

² Loi n°1930-05-02 du 2 mai 1930 ayant pour objet de réorganiser la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque.

³ Loi du 25 février 1943 modification de la loi du 31-12-1913, la loi vient compléter celle de 1913 en instituant un périmètre de 500 mètres (les abords) autour des monuments protégés et un régime de contrôle des travaux effectués dans ce périmètre par l'Architecte des Bâtiments de France.

⁴ Loi n°62-903 du 4 août 1962 complétant la législation sur la protection du patrimoine historique et esthétique de la France et tendant à faciliter la restauration immobilière.

mal par des notions comme le patrimoine, le développement durable, la sociabilité... Ainsi la manière de produire la ville à travers le développement urbain doit sans cesse être renouvelée pour mieux prendre en charge ces contraintes nouvelles.

C'est dans ce cadre que notre recherche s'est fixée comme objectif de répondre à la question : comment améliorer le rapport entre les obligations de préservation des spécificités architecturales et urbaines et les impératifs de développement urbain dans les villes historiques ?

La « préservation » du patrimoine et le « développement » des villes impliquent deux postures différentes. La préservation aborde la ville historique du point de vue du maintien de ses traits et de ses spécificités. Les fonctions et le fonctionnement de la ville doivent s'adapter à l'existant, voire s'incliner devant le maintien ce qui fait l'exceptionnalité d'un édifice. Par exemple, le développement urbain, imprégné des approches fonctionnalistes, aborde la ville comme un ensemble dont l'objectif principal est de faciliter le fonctionnement des activités humaines. Ainsi la ville historique devient un cas d'espèce qui conjoint des efforts consentis pour préserver les monuments et le fait que tout le reste peut être démoli. Ces deux approches, que nous caricaturons pour expliquer le fond de notre pensée, nous mettent face à 2 alternatives : entre la ville patrimoine (l'approche de préservation) et la ville contre-patrimoine (l'approche de développement). Face à ces approches clivantes, il nous semble pertinent d'aborder la ville historique comme un ensemble urbain historique (EUH) homogène pour que la notion de patrimoine étendue aux secteurs urbains avec ce qu'elle engendre en termes d'obligations de préservation se concilie avec le fonctionnement et le développement urbain de la ville dans son ensemble.

Pour répondre à notre question, nous reviendrons sur l'émergence de l'intérêt pour les villes historiques pour situer celui-ci par rapport au développement urbain et à la préservation engagée au nom du patrimoine.

Dans son livre *Une histoire du patrimoine en occident*, Dominique Poulot (2006) resitue l'intérêt pour les villes historiques est au XVII^e siècle. Il y décrit les voyageurs qui lors de leurs visites des grandes villes européennes se sont détournés des monuments emblématiques pour s'intéresser aux aspects ordinaires et quotidiens de la vie dans les villes : la vie des gens, les habitudes, les

marchés, les curiosités... etc. Les voyageurs à cette époque s'intéressent, selon un terme méconnu à l'époque, à l'urbanité des villes.

Cette attitude de voyageurs attirés par les spécificités de la vie citadine de chaque ville révélée par Dominique Poulot s'est diffusée et a servi, selon nous, la cause des intellectuels qui se sont élevés contre les projets de développement urbain induits par la révolution industrielle. En effet à partir de la moitié du XIX^e siècle s'élèvent des voix pour la préservation de ce qu'on désigne à l'époque par « ville ancienne », notamment John Ruskin et William Morris et Camillo Sitte (Choay, 2006). Ce mouvement s'est davantage renforcé avec la vague de projets de mise en valeur des monuments qui consistent à dégager les monuments des éléments qui les encomrent et à dégager leurs perceptives. Au nom de cette pratique, plusieurs monuments se retrouvent au milieu d'une grande esplanade comme le cas de l'église Notre Dame à Paris

La conscience de l'intérêt de la préservation du patrimoine tout en répondant aux impératifs de développement urbain des villes européennes en gestation depuis la moitié du XIX^e siècle, fait naître au début du XX^e siècle la notion de patrimoine urbain sous la plume de Gustavo Givannoni en 1931. Ce dernier considère que dans la ville ancienne les porteurs de valeurs patrimoniales sont aussi bien les édifices que les liens qui existent entre eux. Cette définition met en avant le patrimoine urbain en tant que catégorie inédite de patrimoine. Cette caractéristique n'est reconnue par les institutions patrimoniales que dans les années 1970. Paradoxalement, le mouvement moderne en architecture et en urbanisme, connu pour son refus du maintien des villes anciennes⁵, a reconnu dans la charte d'Athènes (1933) que certains ensembles urbains historiques méritent préservation. Le patrimoine urbain défini par Gustavo Giovannoni s'accompagne de recommandations claires pour le développement des villes anciennes tout en les préservant⁶. Aussi la définition et la mise en pratique du patrimoine urbain aboutissent à deux apports. Elles considèrent les villes anciennes comme des EUH homogènes sans clivage entre patrimonial et non-patrimonial. Nous considérons que le patrimoine urbain est une notion recouvre préservation et développement. C'est cette conception du patrimoine urbain que nous développons dans la suite de notre travail.

⁵ Le Corbusier, figure phare du moderne, parle des villes anciennes en les désignant par « vieilleseries ».

⁶ Gustavo Giovannoni premier architecte praticien à avoir théorisé la notion de patrimoine urbain en 1931, fait des propositions claires sur le raccordement des villes anciennes aux réseaux autoroutiers.

C'est en considérant la ville ancienne comme un EUH homogène, que la notion de patrimoine urbain émerge dans un débat centré sur le développement urbain totalement indépendant des institutions patrimoniales encore centrées sur la préservation des monuments et des collections.

Si d'un côté la naissance du « patrimoine urbain »⁷, comme notion conciliant les obligations de préservation et les impératifs de développement, s'est produite dans les tentatives de développement des villes anciennes. Et si d'un autre côté l'approche fonctionnaliste, censée être opposée à la préservation et qui domine le développement urbain, a ouvert la voie à la reconnaissance de la préservation de certains ensembles urbains historiques, notre question de départ peut être formulée de la manière suivante : **Qu'est-ce qui fonde réellement l'opposition entre préservation et développement et qui justifie ces efforts de conciliation ?**

La revue de la littérature scientifique et professionnelle (Choay, 2006 ; Franck, 1975 ; Huet, 1975 ; Magnaghi, 2003 ; Soucy, 1995) sur la prise en charge de la ville patrimoniale en France montre la préservation comme une limite du développement et analyse ce fonctionnement. Mais malgré cela, les Villes continuent à mener des actions dans lesquelles elles tentent de concilier les obligations de préservation avec les impératifs de développement. En détournant notre focale vers l'analyse de ce qui se passe sur le terrain à la lumière d'une connaissance de ce qui fonde l'opposition, nous pourrions apporter des réponses à notre question de départ. **Notre hypothèse méthodologique est que si l'opposition tient à des éléments contextuels, il serait pertinent de se pencher sur les actions menées dans les EUH et qui tentent de concilier développement et préservation. Cette focalisation sur ce qui se passe sur le terrain nous permettrait de proposer une nouvelle approche pour améliorer la conciliation entre préservation et développement des EUH.**

Notre étude de cas porté sur la ville d'Avignon dont l'EUH constitue un secteur bien délimité par les remparts et désigné par intramuros et qui a fait l'objet d'actions de préservation d'un des quartiers depuis les premières années de promulgation de la Loi Malraux. Depuis la création du secteur sauvegardé sur le quartier de la Balance en 1964, la Ville a mené plusieurs programmes

⁷ Dans la suite du mémoire, nous mettons patrimoine urbain entre guillemets quand il s'agit de la définition de Gustavo Giovannoni.

d'actions pour endiguer le délabrement de l'intramuros et répondre aux attentes des habitants tout en préservant le patrimoine. Nous inspirant des travaux d'Arlette Farge *Le goût de l'archive* (1989), nous avons recueilli des informations dans les documents mis à disposition des publics dans les Archives municipales de la Ville d'Avignon. Les archives consignent les documents produits pour toutes actions impliquant la Ville nonobstant leurs réalisations ou non. Ces documents constituent la mémoire des démarches de réflexion, d'étude et de réalisation de toutes formes d'actions entreprises en intramuros.

Au début, nous avons mené un travail de recueil de données élargi à toute action menée et abordant la dimension patrimoniale : le festival, Avignon Capitale Européenne de la Culture, journée du patrimoine, restauration d'églises, projet de rénovation d'édifices et des places... etc. L'organisation de ces données autour des objectifs des actions, des acteurs impliqués et des outils de gestion urbaine mobilisés a révélé que ces dernières sont celles où se manifestent davantage les efforts de conciliation entre développement et préservation. En effet, ces outils⁸ fonctionnent comme des dispositifs mobilisant des stratégies, des moyens et des acteurs afin de réaliser des objectifs. Ainsi il s'agit, à l'intérieur de ces cadres, d'une négociation entre préservation et développement qui nous intéresse pour notre recherche.

Nous avons catégorisé les dispositifs selon l'enjeu qu'ils accordent au patrimoine. Une première catégorie concerne la préservation. La deuxième considère le patrimoine comme un enjeu de développement autant que le logement, le commerce, le tourisme, la culture... etc. La troisième considère le patrimoine comme une contrainte avec son lot d'obligations à appliquer. Nous avons porté attention plus particulièrement dans notre travail aux deux premières catégories dans lesquelles la question de la préservation occupe une place importante.

Nous avons ainsi recueilli dans les documents relatifs à l'application de dispositifs urbanistiques les indices des efforts que déploient les acteurs pour sortir du schéma d'opposition entre développement et préservation. Ces indices des efforts de conciliation sont analysés et interprétés à partir de notre connaissance de l'opposition. À la lumière des approches, communicationnelle, sociologique, géographique et ethnographique, nous proposons une

⁸ Nous appelons outils par exemple : Opération programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH), Zone d'Aménagement différé (ZAD), Secteur sauvegardé, Contrat Ville moyenne, Résorption de l'Habitat Insalubre (RHI), Périmètre de restauration Immobilière (PRI)

nouvelle lecture de l'opposition qui s'attarde sur les échelles, les enjeux et les liens entre préservation et développement dans les EUH. Cette lecture envisage sous un autre jour la mobilisation du patrimoine urbain dans les EUH.

À partir des traces des efforts (concluants ou pas) de conciliation que nous interprétons et mettons en relation, nous proposerons une nouvelle approche de la mobilisation du patrimoine urbain. Cette nouvelle approche permettra de construire un modèle à partir des apports de 4 approches de la patrimonialisation (Amougou, 2004 ; Davallon, 2002 ; Rautenberg, 2003 ; Veschambre, 2008) pour penser la conciliation entre préservation et développement. Ce modèle répondra à notre but d'améliorer la conciliation entre développement et préservation. Cette amélioration se manifestera à travers la définition d'une approche opérationnelle où la patrimonialisation de l'urbain est un élément à part entière complètement intégré au développement.

La production d'un modèle pour penser la conciliation entre préservation et développement dans les EUH à partir de données recueillies dans les documents de gestion des projets relève de la démarche « abductive ». Cette démarche définie dans le champ de la sémiotique par Charles Sanders Pierce et développée par Umberto Eco ne s'articule pas (comme dans l'approche déductive) autour d'une règle préalable centrale. Au contraire, elle procède par recueil, mise en relation et organisation des données qui semblent découler d'une règle encore inconnue (Gaudez, 2005).

Umberto Eco distingue 4 types d'abductions en rapport avec le statut de la règle inconnue. L'abduction qui nous intéresse et qui illustre bien travail est l'abduction créative où la règle doit être purement et simplement inventée. L'abduction créative est selon Umberto Eco :

« [dans les autres abductions] nous sommes autorisé par la connaissance du monde commun à penser que la loi a déjà été réputée valide (et il s'agit uniquement de savoir si c'est la bonne loi pour expliquer ces résultats). Dans les abductions créatives [...]. On tend à deviner sur la nature du résultat (sa cause) ainsi que sur la nature de l'encyclopédie (de sorte que si la nouvelle loi est vérifiée, notre découverte amène à un changement de paradigme) » (Eco, 1992, 264)

Dans un parallèle entre abduction et enquêtes criminelles, Umberto Eco insiste sur l'inférence à partir d'indices qui permet la construction d'un scénario des faits. Dans notre démarche nous adoptons une démarche similaire dans laquelle nous inférons, à partir des données recueillies,

qu'il y a une possibilité de résoudre la fracture entre préservation et développement dans les EUH. Ainsi notre démarche de recherche est, elle abductive par inférence. Contrairement aux enquêteurs, qui se trompent plus souvent selon Umberto Eco, la rigueur scientifique exigerait une vérification ultérieure par une mise en application de notre modèle.

Dans les 5 chapitres qui suivent, nous développons l'ensemble de la réflexion qui nous amène à proposer le modèle pour penser la patrimonialisation de l'urbain intégrée au développement urbain des EUH.

Le corps de ce mémoire se divise en deux parties. Une première partie est constituée des 2 premiers chapitres. Dans le premier chapitre, nous construisons notre question de la conciliation entre préservation et développement. Nous analysons la naissance de l'intérêt patrimonial pour les villes historiques qui se développent pour donner naissance à la notion de patrimoine et ses rapports avec le développement urbain pour clarifier le rapport entre développement et préservation. Dans le second chapitre, nous développons la posture de recherche et le terrain que nous étudions pour apporter des réponses pour améliorer la conciliation entre préservation et développement.

La deuxième partie constituée de 3 chapitres rend compte du travail d'analyse et d'interprétation des données récoltées et conclut par les résultats de notre travail. Dans le chapitre 3, nous étudions la mise en place du secteur sauvegardé sur le quartier de la Balance entre 1964 et 1977 où nous analysons les tensions entre partisans de la préservation et partisan du développement. Dans le chapitre 4 nous suivons les différentes phases de mise en place du Contrat Ville Moyenne afin d'analyser les principales innovations dans les approches des EUH. Dans le chapitre 5, nous analysons les études menées sur les 5 zones d'aménagement différé qui ont comme objectifs de proposer des actions d'aménagement et des recommandations de préservation en vue de la création d'une Zone de Protection du Patrimoine Architectural et Urbain. Les traces réunies et analysées dans les trois chapitres nous permettent de proposer dans la conclusion de la partie deux une nouvelle approche de la mobilisation du patrimoine urbain.

À partir de cette approche, nous proposons dans la conclusion générale un modèle de mise en œuvre de la patrimonialisation intégrée au développement urbain des EUH. Les situations que nous avons décrites dans les chapitres précédents sont reprises dans une perspective analytique

selon le modèle. Ainsi à partir d'un constat sur les efforts de conciliation entre opposition et développement, nous avons voulu comprendre ce qui fonde cette opposition. Le modèle devrait ainsi permettre une autre lecture de ce qui se passe sur le terrain et de proposer une approche opérationnelle où les apports sur le processus de patrimonialisation servent la conciliation entre développement et préservation.

Partie I: Le patrimoine urbain dans le développement des ensembles urbains historiques

« Pour en finir avec le patrimoine » (Soucy, 1995)

Dans cette 1^{ère} partie, nous passons en revue l'ensemble des notions et des postures en jeu dans la gestion des EUH. Ce premier travail permet de comprendre la naissance de la notion de patrimoine et son évolution et clarifie les rapports ambigus celle-ci entretient avec le développement urbain.

Ainsi les mesures de préservation des villes historiques, naissent dans les débats sur le développement urbain des villes anciennes, ont évolué vers une institutionnalisation de la prise en charge d'ensemble urbain. Paradoxalement la prise en charge des ensembles historiques comme patrimoine va évoluer en s'éloignant davantage des conceptions du développement urbain jusqu'à s'y opposer. Le diagnostic de la mobilisation du « patrimoine urbain » dans la préservation des EUH montre que l'opposition entre préservation et développement est due aux difficultés de prise en charge comme ensemble. Tenant compte de l'évolution à la fois conceptuelle et institutionnelle du patrimoine urbain, et des lacunes dans la prise en charge des EUH comme ensembles, nous avons examiné les efforts entrepris par les Villes pour résoudre cette fracture entre préservation et développement en en proposant une nouvelle lecture.

Dans le 2^{ème} chapitre, nous présentons le terrain et la démarche qui vont nous permettre d'étudier et de proposer une meilleure conciliation entre préservation et développement à travers l'exemple de l'intramuros d'Avignon et les actions dont il a fait l'objet.

CHAPITRE 1 : LA PRÉSERVATION DE L'URBAIN AU NOM DU PATRIMOINE ET LES IMPÉRATIFS DE DÉVELOPPEMENT DES VILLES

Dans ce chapitre nous proposons de situer la notion de « patrimoine urbain » dans les débats sur la ville et le développement de la notion même de patrimoine depuis le XIX^e siècle. Nous nous concentrons sur deux aspects du développement de la notion de patrimoine.

Le premier aspect est en lien avec les recherches actuelles qui abordent le patrimoine davantage sous l'angle d'un processus de patrimonialisation comme système d'attribution de valeurs qui, au-delà d'une perspective de conservation d'objets, renferme une dimension symbolique inscrite dans un contexte social.

Le deuxième aspect concerne l'élargissement de la notion du patrimoine aux ensembles urbains. Le fait de considérer les ensembles urbains comme patrimoine se confronte aux logiques de gestion urbanistique des villes visant à répondre aux attentes des habitants. Cette confrontation ouvre le débat sur l'enjeu patrimonial dans le développement des villes qui nécessitent des prises de position dans les différentes sphères de gouvernance. Pour aborder ces aspects, nous nous référons aux apports de différents travaux de recherche sur la notion du patrimoine et sur l'évolution du cadre légal et administratif le concernant.

1. Le patrimoine et les tissus urbains

Considérer l'urbain comme patrimoine ne peut, selon nous, être saisi en dehors du contexte global de développement de la notion de patrimoine. En effet, l'élargissement de cette notion à l'urbain profite de son développement depuis le Moyen-âge jusqu'à nos jours. Elle s'accompagne d'une rupture dans les modes de production des villes qui ont affecté le statut des villes anciennes.

1.1 La notion de patrimoine

La notion de patrimoine, dans le sens d'héritage, est longtemps restée exclusivement liée à la sphère privée. Au Moyen-âge, la notion intègre la sphère publique pour désigner la propriété des croyants. Dans le domaine privé, le patrimoine désigne ce qui se transmet de génération en génération. Dans le domaine religieux, ce qui est donné à l'Église est considéré patrimoine des pauvres (Chastel et Babelon, 2008). Dans les deux cas, le patrimoine s'articule sur la notion de transmission.

1.1.1 DU MONUMENT INTENTIONNEL AU MONUMENT HISTORIQUE : NAISSANCE DE LA VALEUR HISTORIQUE

En survolant l'évolution de la notion de patrimoine en Europe pour ne retenir ici que ce qui concerne notre sujet, nous relevons que cette notion a été longtemps associée aux monuments. De l'Antiquité au Moyen-âge, le monument est érigé avec l'intention de maintenir la mémoire d'un événement, d'un personnage. À partir de la Renaissance, le regard porté sur les monuments est conditionné par la fascination pour la substance matérielle de la Renaissance et du Classicisme grec et romain.

Alois Riegl (1858-1905), historien de l'art autrichien, étudie dans son livre *Le Culte moderne des monuments* publié en 1903 les valeurs attribuées aux monuments dans le but de proposer des mesures de préservation adéquates. Dans cette étude, Alois Riegl considère que, jusqu'à la Renaissance, le monument est intentionnel, c'est-à-dire qu'il est édifié ou créé pour servir une remémoration et représente une continuité de l'intention de son édification. À la Renaissance, la redécouverte du classicisme grec et romain a permis de sélectionner des monuments pour

témoigner d'une civilisation. Cette sélection de monuments représentatifs introduit, selon Alois Riegl, une nouvelle catégorie de monuments sélectionnés pour leurs valeurs historiques et artistiques constituées par une connaissance savante et érudite de l'édifice. La naissance de la valeur d'histoire ou historique, qui justifie la préservation d'édifices au service d'une remémoration *a posteriori*, marque un nouveau tournant dans l'histoire du patrimoine qui s'éloigne de la notion de monument. La valeur historique justifie une préservation objective des édifices choisis.

1.1.2 LE MONUMENT, PATRIMOINE, AU SERVICE D'UN PROJET POLITIQUE

Plusieurs auteurs (Chastel et Babelon, 2008 ; Poulot, 2006) considèrent que la Révolution française marque une nouvelle étape dans l'histoire de la notion de patrimoine en Occident. La ferveur révolutionnaire s'est donnée comme mission de détruire les symboles de la monarchie et toutes les manifestations du faste honni. Cette ferveur, dont les stigmates sont encore apparents sur certains monuments, va s'arrêter avec la mise en place de la confiscation et de la nationalisation des biens. Les biens confisqués deviennent alors bien collectifs de la Nation. La démarche des révolutionnaires propose ainsi une nouvelle interprétation de l'histoire de ces monuments afin de servir le glorieux projet républicain. Comme témoins du talent de leurs réalisateurs, et non du goût de leurs commanditaires, les monuments regagnent ce qui est perçu comme leur place naturelle en qualité de bien national et c'est en cela qu'ils méritent protection.

Cette nouvelle conception prend forme sous la plume de l'abbé Grégoire⁹ dans un rapport datant du 1er août 1794 où il dénonce les destructions opérées par le vandalisme et les moyens d'y remédier (Poulot, 2006). L'abbé Grégoire pose les fondements d'un nouveau statut permettant la préservation des monuments, des fonds de bibliothèques, des objets d'art... devenus biens nationaux. En s'opposant au vandalisme révolutionnaire, l'Abbé Grégoire recommande la préservation des biens en vertu de l'idée que les hommes ne sont que dépositaires des biens pour lesquels la société a le droit de demander des comptes. Le statut que propose l'Abbé Grégoire pour ces biens repose sur une conception proche de la définition

⁹ L'abbé Henri Grégoire (1750-1831) est nommé secrétaire de l'Assemblée Constituante de 1789. Il soutient des propositions novatrices pour l'époque comme l'abolition de l'esclavage, le suffrage universel, la reconnaissance des droits civils aux Noirs et aux Juifs

actuelle du patrimoine qui ne se réduit pas aux monuments, mais tend à préserver toutes les manifestations matérielles d'une culture si humble soient-elles.

Avec la proposition de l'Abbé Grégoire soutenue par la Convention, le rapport des révolutionnaires aux œuvres d'art, aux monuments, aux palais et aux édifices appartenant à la noblesse et à l'église est complexe. Ils représentent le luxe honni tout en devenant instruments au service du projet républicain. Dominique Poulot (2006) commente ainsi cette réappropriation :

« L'ère nouvelle veut bénéficier de l'expérience et du talent naturel des hommes. Cela explique que le monument régénéré est celui qui, extrait du passé, vaut contre lui, pour l'avenir, en montrant que les valeurs présentes sont éternelles, mais qu'elles étaient naguère combattues par les méchants. Dans un même mouvement qui brise les images corrompues de l'Ancien Régime, la Révolution prétend donc mettre à jour l'art authentique jusque-là relégué dans les réserves obscures du despotisme. » (p.75)

Cette orientation en faveur de la préservation du patrimoine se concrétise tout le long du XIX^e siècle, mais l'entreprise de préservation à l'échelle de la République se heurte à l'ampleur de l'œuvre et beaucoup déplorent la dégradation des monuments. Dans cette situation François Guizot, historien et ministre de l'Intérieur en 1830, met en place une politique de protection des monuments fondée sur une approche sociologique du patrimoine (Poulot 2006). En prenant en compte cette dimension, il instaure une conservation raisonnée. Il propose à cet effet la création du poste d'Inspecteur général des Monuments historiques occupé par Louis Vitet et ensuite Prosper Mérimée qui auront pour charge la réalisation d'inventaires.

L'ensemble des débats, des positions politiques et des dispositions administratives dans la période postrévolutionnaire pose la notion de monuments historiques selon les nouvelles orientations que nous résumerons en quatre points : 1) la sortie du terme patrimoine de la sphère privée vers la sphère publique en devenant bien commun de la Nation, 2) une nouvelle légitimité au service d'un projet politique, 3) une utilité savante des monuments à la fois manifestation et témoin de savoirs et 4) une conservation raisonnée des monuments prenant en charge un ensemble de paramètres. L'ensemble de toutes ces dimensions caractérise le processus de patrimonialisation occidentale (Poulot 2006). Quant au terme « patrimoine », il est utilisé à contre-courant des interventions hygiénistes conduites par le Baron Eugène Haussmann (1809-1891) et de ses percées, les alignements et les coupes franches dans le tissu urbain, faisant ainsi

naître un intérêt patrimonial pour les ensembles urbains historiques (Choay 1992a : 134). C'est à travers un intérêt pour les monuments menacés par les percées que naît le premier intérêt patrimonial pour les villes.

1.2 Le contexte historique de la notion de patrimoine et ses liens avec l'urbain

Selon nous, la naissance de la notion de patrimoine exige un élargissement du regard vers d'autres pistes que nous abordons dans cette section de chapitre. Nous notons que la découverte des édifices et des monuments emblématiques des villes devient au XVIII^e siècle une activité courue par l'élite intellectuelle européenne. L'essor de cette activité s'accompagne d'un intérêt pour les tissus urbains environnants. Le regard porté sur les villes et dominé par une architecture majeure, concernant une série de monuments, s'enrichit avec un intérêt pour l'architecture mineure constituée par les habitations, les quartiers d'artisans, les rues commerciales. Ce double regard se cristallise dans les débats autour du développement urbain des villes anciennes entre partisans du maintien des monuments majeurs et d'une refonte du reste du tissu urbain et partisan d'une gestion plus réfléchie considérant la ville ancienne comme une œuvre d'art urbain où se complémentent architecture majeure et architecture mineure

1.2.1 RÉCITS DE VOYAGEURS ET DISCOURS SUR LES VILLES

Cet intérêt pour le tissu urbain des villes repose sur une collection d'édifices et d'objets qui se trouvent au centre des préoccupations d'érudits et de savants. La redécouverte des monuments historiques à travers toutes les villes d'Europe fait aussi naître de nouvelles pratiques et de nouveaux intérêts que Dominique Poulot relate dans son livre *Une histoire du patrimoine en occident* (2006). En relevant les commentaires de l'auteur à propos de la littérature sur les villes du XVI^e siècle et XVIII^e siècle, certains des faits qui y sont relatés nous paraissent révélateurs des premiers intérêts patrimoniaux pour les villes occidentales. En effet, les discours sur les villes, entre les XVI^e et XVII^e siècles, consacrent leurs efforts à l'histoire religieuse des villes avec la fondation des ordres et des édifices de culte. Au XVII^e siècle, la littérature sur les villes ne se limite plus aux récits de fondations religieuses et aborde l'histoire des principaux monuments et des événements dont ils sont témoins. Cet intérêt évolue et se traduit au milieu du XVIII^e siècle

par des écrits relevant ce qui doit être vu par le voyageur. Les voyageurs parcourant les grandes villes européennes acquièrent une légitimité et les organismes de gestion des villes mobilisent les moyens pour l'accueil des voyageurs et la préservation des monuments. À cette époque, l'intérêt pour les villes ne prend pas encore forme, le regard des voyageurs experts s'est progressivement détourné des monuments classiques pour s'intéresser aux édifices du Moyen-âge et a continué sa progression pour s'intéresser aux curiosités de chaque ville. Des villes comme Paris font l'objet de plusieurs publications qui proposent des itinéraires précis à travers académies, cabinets, galeries, palais, bibliothèques et monuments.

Pour avoir une idée précise de l'intérêt pour les monuments au XVII^e siècle, Dominique Poulot (2006) fait référence au récit de voyage de Goethe en Italie (1786-1788). Nous nous intéressons à deux événements dans ce voyage. Le premier est la suspicion que suscite l'intérêt de Goethe pour un château du Moyen-âge en ruine et sa relative indifférence aux édifices romains connus de par le monde. Goethe se trouve obligé de justifier cet intérêt devant des édiles locaux qui ne comprennent pas ce choix de ruine qui supprime la grandeur des édifices de la Rome Antique. Nous remarquons à travers cette anecdote que la notion de monument est parfaitement admise et assumée par la société qui en admet les canons. Dans une deuxième anecdote, on voit Goethe pris au piège, dans le cadre d'une visite d'un musée d'antiquités et de raretés, par des habitants qui lui proposent de lui faire découvrir autre chose : leurs vieux ustensiles et leurs outils, lui faisant ainsi subir leurs railleries. Cette plaisanterie nous renseigne sur les nouveaux intérêts des voyageurs et des érudits qui ne sont pas immédiatement assimilés par l'ensemble de la société. Ces nouveaux intérêts sont en fait diffusés et admis par la société grâce à la légitimité qu'acquiert le voyageur expert qu'incarne des personnages comme Goethe.

Cet engouement des élites et des érudits européens pour la découverte des villes engage chaque cité dans des efforts de préservation et de mise en valeur de ses monuments. La ville de Nîmes, par exemple, se dote dès 1683 d'une Académie royale qui se porte garante de la préservation des monuments de la ville (Poulot, 2006). Cet exemple provincial renvoie à un phénomène patrimonial classique qui lie les petites cités aux grandes civilisations de l'Antiquité et qui touche l'ensemble des villes européennes. Au sujet des voyages de visite de monuments, cette activité invite érudits, intellectuels, voyageurs et savants à dénicher de nouveaux monuments - et à de

plus en plus de découvertes -, ce qui élargit la qualification de « monument » à d'autres objets. Riegl considère ici qu'il y a une généralisation du concept de monument au XIX^e siècle (Riegl, 2003). Cette généralisation est décriée par certaines voix contemporaines qui y voient un culte du dérisoire au détriment du monument exceptionnel.

1.2.2 LA NOTION DE « PATRIMOINE URBAIN »

La question du patrimoine urbain, comme la notion du patrimoine, est une création occidentale et plus particulièrement européenne. L'élargissement à de nouveaux objets et l'émancipation de l'individu enclenchée depuis la Renaissance favorisent davantage la naissance de nouvelles formes de patrimoine et l'émergence de nouvelles valeurs centrées sur la sensibilité et la perception personnelle. Cette prise de conscience au début du XX^e siècle d'un nouvel attrait pour les monuments, animé par une sensibilité pour les traces « *du temps qui s'écoule* », alors que jusque-là, l'érudition en était la clé, annonce des changements de fond et bouscule d'une part l'autorité des instances légitimes détenant la connaissance scientifique nécessaire à l'attribution d'un statut de patrimoine et, d'autre part, la définition des objectifs et des principes de procédures de préservation.

C'est le développement de la notion d'interrelation entre l'architecture majeure, regroupant les monuments, l'architecture mineure, regroupant les édifices avoisinants sans valeurs esthétiques et historiques, qui a ouvert le débat et a permis la protection des abords des monuments.

Le patrimoine urbain profite d'une accumulation d'écrits et de propositions qui couvrent la période historique de la fin du XIX^e siècle aux années 1930. Ces propositions émanant de différents spécialistes ont deux motivations, la première est la préservation des ensembles. La seconde motivation propose une approche du développement de la ville intégrant les ensembles urbains historiques autres que l'approche progressiste qui les exclue. C'est dans la confrontation avec les exigences du développement du début du siècle que prend forme le « patrimoine urbain ».

La notion de patrimoine, qui s'est développée dans une quasi-indifférence de l'urbain en tant qu'ensemble (Choay, 1992), voit le jour en Angleterre avec John Ruskin et William Morris. Inspirés par Naples et Venise, Ruskin et Morris proposent la préservation du bâti et de la

structure globale dotés d'une valeur artistique et mémorielle. Le premier est plus connu pour ses prises de position pour le maintien des monuments avec le minimum de restauration et se place comme un opposant de Viollet-le-Duc qui vise par ses interventions les restitutions de l'intégrité de l'œuvre. Dans ses écrits John Ruskin accorde une valeur mémorielle à l'architecture domestique dont il prône la conservation dans le cadre de la préservation des villes préindustrielles. Lors de la parution de son livre *The Seven Lamps of Architecture* en 1856, il valorise l'architecture humaine. La posture de John Ruskin détonne dans une période de fascination pour l'architecture gothique considérée comme source d'inspiration. Son originalité vient à ce qu'il prône la préservation de l'architecture domestique en mémoire des générations passées, par pitié pour leur travail et par respect pour l'identité qu'elle nous transmet. En attribuant le statut de monuments à des objets communs, il élargit la préservation à des édifices non dotés de valeurs exceptionnelles. Quant à William Morris, il se prononce en 1889 contre la rénovation entreprise à Naples et soutient que la taudification est un problème social et non un problème architectural ou urbain.

Au début du XX^e siècle, la notion de « patrimoine urbain » prend forme dans les écrits de Gustavo Giovannoni (1873 – 1943) fondés sur les interventions dans certains quartiers historiques de Rome. Il consacre un livre publié en 1931 et traduit en 1998 pour développer sa réflexion sur la définition du *patrimonio urbano* (« patrimoine urbain ») : *Vecchie città ed edilizia urbana* (1931), traduit en français en 1998 sous le titre « *l'urbanisme face aux villes anciennes* ». Dans ce livre, il va à l'encontre du courant moderne dominant et définit la notion de patrimoine urbain dans le cadre d'une pratique de développement urbain confrontée aux villes historiques. Ce terme ne sera employé en France que tardivement. Sur le plan institutionnel, le début du XX^e siècle connaît un développement progressif du patrimoine appliqué à l'échelle de la ville. Dans ce livre Gustavo Giovannoni revient sur la question du développement de la ville de Rome, nouvelle capitale de l'État unifié d'Italie. Il ne s'agit plus de protéger un monument solitaire, un bâtiment orphelin de son site, mais tout un quartier, tout un îlot, tout un ensemble de vides et de pleins. Le patrimoine urbain ancien ne doit pas être relégué à des fonctions muséales (Choay, 1992) ; il peut être utilisé à des usages contemporains, de proximité, et donc intégré dans les plans d'urbanisme et d'aménagement » (Giovannoni, 1998, 32). Dans son livre, Gustavo Giovannoni préconise certains outils dont *il diradamento*, « l'éclaircissage », terme du vocabulaire

des forestiers, consistant à débarrasser une construction d'éléments superfétatoires afin de garantir une éclaircie salubre. Cette méthode d'intervention dans les EUH est plus connue en France sous le nom de « curetage » (Paquot, 2003). Dans sa posture, Gustavo Giovannoni ne fait pas de distinction entre développement et préservation. Au contraire, le patrimoine urbain est compatible avec un urbanisme de qualité qui vieillit bien et qui peut accueillir de nouveaux usages et assimiler de nouvelles fonctions. Le vieillissement tranquille d'un urbanisme de qualité est la preuve même de son adhésion à un mode de vie et à une organisation territoriale et sociale qui chacun à son rythme, connaît quelques changements. Pour le « patrimoine urbain » Gustavo Giovannoni nous confie : n'en rajoutez pas conseille-t-il, mais accompagner l'évolution avec mesure (Paquot, 2003).

Dans son intervention dans le colloque « *Secteurs sauvegardés, ZPPAUP et PLU* », à Chinon en 2006, l'architecte Christian-Noël Queffelec revient sur les apports de Gustavo Giovannoni dont les travaux et les propositions s'articulent autour de trois axes. Le premier est un constat d'une nouvelle forme d'urbanisation fondée sur l'innovation technique avec le développement des réseaux. Cette nouvelle forme introduit une nouvelle échelle d'aménagement. Le deuxième axe correspond au constat que la ville ancienne répond mieux aux usages sociaux de l'habitat et des activités quotidiennes de proximité que la ville moderne. Le troisième axe reconnaît la nécessité d'intervenir dans la ville ancienne en respectant la morphologie et plus particulièrement l'articulation entre les édifices et le contexte (*Ambiente*), un concept opératoire pour définir « la dialectique du tissu mineur et du monument » (Choay 2006 : 99).

Dans des concepts développés dès 1913, l'architecte italien regrette les choix adoptés à travers les plans de 1873 et 1883 malgré la position avant-gardiste de l'homme politique Quintino Sella (1827-1884) en charge du projet de l'aménagement de Rome en 1870. Gustavo Giovannoni aborde la ville ancienne selon les mêmes principes. En premier lieu, il fait la distinction entre la ville ancienne caractérisée par ses limites, son échelle et la solidarité entre les éléments qui sont dans une relation d'articulation, et la ville moderne caractérisée par son dynamisme, les possibilités d'extension illimitées, la rapidité de son rythme de vie et la grande échelle de son maillage. Sur la base de cette distinction, il réfléchit à la place à donner à la ville ancienne et à la

ville moderne dans l'organisation urbaine. Pour lui les événements changent définitivement les centres anciens et se fondent sur un projet global de changement de l'organisation de la ville.

À partir de ce constat, il propose en second lieu de séparer les deux entités et de les lier en préservant leurs caractéristiques respectives. Les liens se font sur le système global de circulation où le centre ancien reste à l'abri du grand trafic urbain au profit d'une petite circulation locale et sur un plan organique de développement reposant sur un maillage de centres¹⁰ répartis dans la ville ancienne et la ville nouvelle. La distinction entre les deux entités et l'élaboration de principes de développement conjoint doivent s'accompagner d'intervention sur la ville ancienne selon une approche autre que l'approche technicienne.

Gustavo Giovannoni développe en troisième lieu une définition du « *patrimonio urbano* » qui considère la ville ancienne comme entité fondamentale de la ville ayant des caractéristiques propres supérieures à la simple addition de bâtiments. La ville ancienne est considérée comme une œuvre d'art urbain composée d'une architecture savante qualifiée de majeure, constituée par les monuments, et une architecture modeste par son échelle qualifiée de mineure. Selon Gustavo Giovannoni, toute intervention sur le contexte d'un monument porte atteinte à ce dernier, ce qui révèle une interdépendance entre architectures majeure et mineure. Cette interdépendance est constitutive de la ville ancienne et la protection du « patrimoine urbain » repose sur la préservation des relations génératrices de l'œuvre d'art urbain (Queffelec, 2006).

En sa qualité d'architecte théoricien et architecte praticien, Gustavo Giovannoni aborde les aspects opérationnels de sa conception du « patrimoine urbain ». La ville ancienne doit répondre à un usage social en conformité avec les attentes de l'époque. Tout en respectant le style, le contexte et les relations entre les bâtiments, il admet la démolition des constructions superfétatoires qu'il désigne « d'éclaircissage », l'ancêtre des opérations de curetage des cœurs d'îlots, le percement de voies transversales pour aérer les îlots. Dans les procédures d'interventions qu'il préconise dans la ville ancienne, il s'oppose à une approche de muséification (Giovannoni, 1998).

¹⁰ Le terme de centre renvoie dans ce cas précis à la concentration dans un même quartier des différents services. Cette question se pose dans les villes anciennes où se concentrent les édifices du pouvoir, tous les organismes de services et les sièges sociaux des administrations publiques.

La notion de patrimoine urbain passe ainsi, selon Françoise Choay, par trois moments : 1) le moment mémoriel avec John Ruskin, 2) le moment historiciste avec Camillo Sitte et 3) le moment intégratif concluant les débats initiés à la fin du XIXe siècle par la définition de Gustavo Giovannoni du « patrimoine urbain » (Choay, 1992). Pour l'historienne, l'œuvre de Camillo Sitte aborde les notions d'architecture majeure et d'architecture mineure de manière implicite dans sa dénonciation de la maladie moderne du dégagement des monuments.

2. La prise en charge institutionnelle de l'urbain comme patrimoine

L'introduction de la notion de « patrimoine urbain » s'est faite dans des contextes qui nous paraissent pertinents à rappeler. D'un point de vue théorique, la notion présuppose une forme de développement urbain des villes anciennes. La prise en charge institutionnelle de la notion de patrimoine urbain répond à une nécessité. Elle s'inscrit dans un cadre législatif centré sur la préservation de l'environnement bâti des monuments faisant peser des contraintes supplémentaires sur les abords conduisant à des situations de dégradation. La prise en charge s'inscrit également dans un contexte opérationnel où l'approche fonctionnaliste domine toutes les interventions urbaines avec la négation de toute forme de préservation. En plus de ce contexte légal et opérationnel, les EUH sont dans une situation de dégradation extrême. Pour sortir de cette situation paradoxale, un concours d'initiatives institutionnalise la notion de « patrimoine urbain » en donnant forme à la loi sur les secteurs sauvegardés.

2.1 Le développement urbain et les villes anciennes, le patrimoine urbain défiant le modernisme

À s'en tenir à une définition simpliste, le patrimoine urbain est l'élargissement de la notion de patrimoine à un ensemble urbain. Or ce qui pose le plus de difficulté c'est la mobilisation de cette notion d'ensemble. Les institutions patrimoniales s'inspirent des approches du patrimoine urbain, mais prennent plus de précautions dans l'utilisation de la notion d'ensemble utilisant davantage les termes d'abord, d'environnement, d'interrelation et de contexte. Les défenseurs d'une approche moderniste du développement urbain ont parlé très tôt d'ensemble pour désigner les villes anciennes, mais en se donnant davantage de liberté pour faire table rase et

reconstruire. Le « patrimoine urbain » inspire les deux camps, mais son adoption partielle le met en conflit avec les deux.

2.1.1 LES VILLES ANCIENNES FACE AU DÉVELOPPEMENT, L'INTERNATIONALISATION DU DÉBAT

À la fin du XIXe siècle, certaines villes européennes font l'objet d'interventions urbaines. Paris, au tissu urbain médiéval, subit les grandes percées haussmanniennes motivées par des objectifs hygiénistes et sécuritaires. Rome est choisie en 1870 comme capitale du nouvel État unifié et doit accueillir et répondre à de nouvelles fonctions. Les plans proposés en 1873 et 1883 introduisent du neuf dans l'ancien malgré une conscience de la part de certains politiciens que le développement de Rome devrait se faire à côté du centre historique (Queffelec 2006). Dans cette période dominée par les démarches progressistes, le théoricien de l'architecture autrichien Camillo Sitte (1843-1903) propose une approche de la ville fondée sur l'observation des espaces publics existants à travers des analyses de la morphologie de la ville préindustrielle et montre le rôle esthétique de ces caractères formels. Camillo Sitte pense le monde bâti selon la complémentarité de deux dimensions : pratique et esthétique (Choay 2006). Il désapprouve dans l'approche progressiste de l'urbain sa concentration sur les volets techniques et sa sous-estimation de la dimension esthétique. Il dénonce le dégagement des monuments et insiste sur les liens entre le monument et son cadre bâti (Versaci 2006). À travers les analyses formelles, Camillo Sitte crée le concept de ville historique dont la valeur esthétique et historique est muséale. Elle ne peut, selon lui, répondre aux nouvelles exigences sociales qu'à travers des transformations. Cette approche ne met pas les villes historiques dans une catégorie à part, comme on le fait avec un monument ; il ne prétend pas non plus, comme Ruskin, que les villes historiques répondent aux nouvelles attentes. Selon cette approche, la ville historique est un secteur urbain comme les autres doté de problèmes spécifiques.

Dans un premier temps, ne sont retenues des travaux de Gustavo Giovannoni que les propositions d'interventions dans les villes anciennes, laissant la notion de « patrimoine urbain », définie en 1930, dans l'ombre. Ces recommandations influencent les textes de plusieurs chartes et recommandations internationales. Ces textes reflètent, selon nous, l'évolution des positions

des institutions internationales comme l'UNESCO, l'ICOMOS et le Conseil européen au sujet de la dimension patrimoniale des villes historiques. La première des chartes traitant des villes historiques et reprenant les thèses de Gustavo Giovannoni est la charte d'Athènes (1931) qui insiste dans l'article III sur les liens entre les monuments et leurs contextes. Cette question est reprise dans la charte de Venise (1964) dans les articles 6, 7 et 14 la charte aborde spécifiquement les sites monumentaux. Nous relevons que ces chartes demeurent centrées sur la notion de monument et emploient la locution « sites monumentaux » pour désigner les ensembles urbains historiques. La prise en compte des ensembles urbains historiques dans des textes internationaux se manifeste à l'échelle de l'Europe à travers les recommandations issues du Congrès sur le Patrimoine architectural européen du 21 au 25 octobre 1975 à Amsterdam qui vient conclure l'Année européenne du Patrimoine architectural organisé par le Conseil. Les recommandations désignent précisément les ensembles historiques comme éléments constitutifs, autant que les monuments, le patrimoine architectural européen. De plus les recommandations considèrent les structures des ensembles historiques plus propices au brassage de différentes classes sociales et à l'intégration de différentes activités. À l'échelle internationale, les travaux de la Conférence générale de l'UNESCO à Nairobi en 1976 aboutissent à des recommandations pour « la sauvegarde des ensembles historiques ou traditionnels et leur rôle dans la vie contemporaine ». Les travaux de la commission recommandent aux États la sauvegarde des « Villes historiques » et « Quartiers urbains historiques » en tant que « patrimoine historique » témoin vivant des époques antérieures.

Après l'adoption de la thématique des villes historiques dans les chartes et les recommandations internationales, l'ICOMOS consacre la charte internationale pour la sauvegarde des villes historiques, charte de Washington 1987, qui reprend les principales recommandations de Gustavo Giovannoni. Dans les principes et objectifs, les valeurs à préserver portent entre autres sur les liens entre les diverses composantes urbaines et dans les méthodes la charte préconise que les projets d'aménagement évitent que les grands réseaux routiers pénètrent les villes historiques tout en veillant à un accès facile. Les points soulevés dans la charte de Washington (1987) sont développés et complétés dans la dernière née des chartes intitulée : « *Principes de La Valette pour la sauvegarde et la gestion des villes et ensembles urbains historiques* » (2011). La nouvelle charte adoptée lors de la réunion de la 17^e Assemblée Générale l'ICOMOS réunie le 28 novembre 2011 s'appuie sur

les anciens textes. Par ailleurs le texte de la nouvelle charte intègre les fruits des expériences menées comme la mise en place de différentes zones de protection qui s'échelonne de la plus protectrice : la *zone de sauvegarde* jusqu'à la *zone de tampon* en passant par une *zone urbaine protégée*. Au niveau des volets abordés, la charte aborde des thématiques d'actualité comme la gestion des risques, le développement durable. La charte de La Valette innove en dépassant les simples recommandations comme dans la charte de Washington et préconise la mise en place de plans de gestion des ensembles historiques avec une liste d'objectifs qui permettraient la prise en charge de l'ensemble des volets de préservation d'un ensemble urbain historiques (EUH). Selon notre lecture, la charte de Washington (1987) adopte les propositions de Gustavo Giovannoni et recommande la mise en place de plan de sauvegarde ; quant à la charte de La Valette (2011), elle reprend les mêmes orientations en incluant des thématiques urbaines actuelles en proposant via les plans de gestion une approche pluridisciplinaire des ensembles urbains historiques.

Dans l'ensemble des propositions de Gustavo Giovannoni, certaines recommandations notamment la protection des bâtiments sans valeur esthétique pour leurs rôles fondamentaux dans la structure spatiale des villes anciennes et l'évacuation des grandes voies de circulation de la ville ancienne, sont reprises dans les débats des urbanistes. Dans les années 1970, les travaux de l'ingénieur urbaniste Wacław Ostrowski reprennent les recommandations de Gustavo Giovannoni à travers deux publications : *L'Urbanisme contemporain : Tendances actuelles* (1970) et *Les ensembles historiques et l'urbanisme* (1976).

En France, à la fin des années 1950, le constat désastreux des opérations de rénovation urbaine dans les centres historiques pose la question du devenir des ensembles historiques. La préservation des ensembles historiques est une nécessité qui est assurée en 1962 par la promulgation de la loi Malraux. Pour la première fois, la protection s'applique, non seulement sur une somme d'objets, mais également sur les liens qu'ils entretiennent entre eux. La loi vise à préserver le patrimoine urbain dans les villes tout en permettant leur développement.

2.1.2 LE PATRIMOINE URBAIN FACE AU MOUVEMENT MODERNE

Nous avons vu ci-dessus que la notion de patrimoine urbain prend racine dans les écrits des architectes, urbanistes et écrivains la fin du XIX^e siècle comme John Ruskin, William Morris,

Camillo Sitte, Patrick Geddes et Victor Horta qui défendent la préservation des ensembles historiques et des paysages urbains. Les préoccupations de préservation des ensembles urbains historiques prennent plus d'ampleur face au dégagement des monuments historiques et à la pression des nouveaux processus d'urbanisation fondés sur le progrès technique et la rentabilité économique. Nous avons souligné également que la notion de patrimoine urbain est née sous la plume de Gustavo Giovannoni en 1930 en abordant l'avenir des villes anciennes : il met sous l'expression « patrimoine urbaine » les préoccupations de préservation des monuments et la préservation des interrelations qui nous paraissent en lien aux préoccupations de préservation du paysage urbain. Sur le plan institutionnel, il faut attendre les conclusions des travaux de la commission générale de l'UNESCO à Nairobi en 1976 pour que les ensembles urbains historiques soient élevés au rang de patrimoine à protéger. Ainsi, la notion du « patrimoine urbain » est née dans la volonté de préserver les villes anciennes, elle prend de l'ampleur dans la sphère urbaine face à la pression de développement urbain des villes et s'institutionnalise en tant que patrimoine au milieu des années 1970. La notion de « patrimoine urbain » s'est développée et a pris forme dans le creuset du développement urbain des villes.

À la fin du XIX^e siècle, le développement des villes est le terrain de nouvelles pratiques qui, au nom de l'hygiène, tranchent par des percées les ensembles historiques pour améliorer la circulation, la desserte et aérer les secteurs urbains denses. Certaines approches recommandent de décortiquer les alentours des monuments majeurs comme l'a fait Eugène Haussmann autour de Notre Dame de Paris. Dans cette même perspective, l'architecte Eugène Hénard privilégie la circulation en proposant de percer une voie à travers le Palais Royal. Face à ces approches, des voix se sont élevées pour la préservation des abords des monuments et avec quelques propositions pour la préservation des villes anciennes. Entre les deux guerres apparaît un intérêt pour les villes anciennes alors que paraît en 1931 le livre de Gustavo Giovannoni sur la notion de « patrimoine urbain ». Le 1^{er} Congrès International des Architectes et Techniciens des Monuments Historiques sur la conservation artistique et historique des monuments qui s'est tenu à Athènes adopte la charte d'Athènes qui aborde la préservation des abords et le maintien des perspectives sans soulever la question des ensembles historiques. Paradoxalement, la Charte d'Athènes issue des résolutions du IV^e Congrès International des Architectes Modernes (CIAM) de 1933 consacre un chapitre entier aux ensembles historiques. Nous pouvons y lire :

« Les monuments historiques (monuments uniques ou ensembles urbains) doivent être respectés : a) s'ils sont l'expression pure d'une culture antérieure et s'ils répondent à un intérêt général ; b) si leur conservation n'entraîne pas le sacrifice de populations devant y habiter dans des conditions malsaines ; c) s'il est possible de remédier à leur présence préjudiciable au développement de la ville, par le détournement de la circulation ou par un déplacement de centre vital de la ville. » cité in (Ostrowski 1976 : 22)

Le début des années 1930 est riche d'événements fondateurs d'une nouvelle approche des villes anciennes. En premier lieu, il s'agit de la définition de la notion de patrimoine urbain, ensuite du 1^{er} Congrès International des Architectes et Techniciens des Monuments Historiques dont les recommandations se limitent à la préservation des abords revendiquée depuis la fin du XIX^e siècle. Et enfin le VI^e CIAM fondateur de l'urbanisme et de l'architecture moderne avec son approche fonctionnaliste de l'aménagement de l'espace dont les recommandations reconnaissent la nécessité de préserver les EUH.

Malgré l'aspect novateur de reconnaissance aux EUH d'une valeur digne de préservation, cette dernière s'inscrit dans une formulation antithétique particulièrement dans le point c). Nous y découvrons que les EUH doivent être respectés si on peut remédier à leur présence préjudiciable. Dans cette conception, la présence des EUH, et plus généralement les monuments, est perçue comme une contrainte. Ce volet des recommandations du VI^e CIAM est passé sous silence et ne sont retenus de la Charte que les principes de construction de la « Ville Fonctionnelle » qui répond mieux aux attentes de l'homme moderne. Cette image de la Charte est due, selon Wacław Ostrowski (1968) aux différentes adaptations du contenu dont la plus connue est celle de Le Corbusier.

Dans sa quête de la rupture, le Mouvement moderne aurait pu venir à bout des EUH comme système d'éléments urbains interreliés (bâtiment, rue, place, etc.). Le Mouvement moderne en architecture et en urbanisme résume la valeur patrimoniale des villes à quelques monuments isolés dotés d'une valeur esthétique, symbolique... Le Corbusier, une des figures phares de ce mouvement, théorise et traduit la posture moderniste face aux villes historiques dans ses écrits et ses réalisations. Il n'hésite pas à qualifier les villes anciennes d'ensembles de « vieilleseries » tout en estimant qu'il respecte pleinement le patrimoine historique. Sa proposition pour le développement de la ville de Paris avec le Plan Voisin 1923 illustre l'optique de la table rase poussée à son paroxysme. La proposition ne conserve de Paris historique que quelques

monuments entourés de végétation remplissant les espaces entre les gigantesques tours. En même temps, Le Corbusier reconnaît dans quelques passages, dans son livre *La Charte d'Athènes* (1943), la nécessité de transmettre aux générations futures les héritages du passé. Il émettra même à la fin de sa vie le souhait de classer certaines de ses réalisations pour échapper à la destruction.

Dans sa version des recommandations et ses travaux, Le Corbusier insiste davantage sur la rupture avec le passé pour construire le projet de la modernité. Le congrès énonce en 1933 les principes de construction de la « ville fonctionnelle ». L'objectif de cette nouvelle manière d'habiter l'espace est de permettre la réalisation optimale des activités humaines et se résume dans le principe énoncé par l'architecte Louis Sullivan (1856-1924) en 1896 « *La forme suit la fonction* ». Cette approche de l'aménagement de l'espace est qualifiée de rationaliste ou fonctionnaliste ou moderniste. Cette nouvelle manière d'habiter l'espace prétend une meilleure maîtrise de l'aménagement dans ses différentes échelles allant du territoire jusqu'à l'habitat.

Le Mouvement moderne ne conçoit le développement des villes que sous l'angle de la coupure franche et irrémédiable avec les « vieilleseries ». Le courant moderne en architecture et en urbanisme rompt avec l'accommodation et l'attachement aux objets architecturaux et urbains et prône la rupture comme seul moyen de satisfaire la production d'espace pour l'homme moderne. Les architectures à produire doivent être performantes dans les phases de construction en permettant la mécanisation, par exemple l'optimisation par assemblage de modules préfabriqués. La performance est également visée à travers la conception des formes d'espaces pensées pour anticiper les différents scénarios d'utilisation et répondre aux usages de l'homme moderne. Au vu de ces attentes, les interventions dans les bâtiments anciens qui nécessitent le recours aux modes et aux produits de construction traditionnelle vont à l'encontre des exigences de l'architecture et de l'urbanisme du Mouvement moderne.

Nous soulignons tout de même que contre toute attente le Mouvement moderne a manifesté avant les professionnels du patrimoine un intérêt pour la préservation des ensembles historiques au même titre que les monuments.

Nous remarquons à travers les différents moments de développement de la notion de patrimoine urbain que l'évolution de la notion passe par différents contextes qui méritent d'être pris en

compte pour une meilleure compréhension. À l'origine, cette notion est inspirée de la problématique urbaine que pose le développement du tissu historique de la ville de Rome¹¹ au milieu du XIX^e siècle. Donc, c'est dans un contexte de développement urbain qu'on retrouve les origines de la notion de « patrimoine urbain ». Les premiers éléments fondateurs¹² de la notion se traduisent rapidement dans un ensemble de recommandations énoncées par Gustavo Giovannoni pour intervenir dans les villes anciennes et propose une alternative à la table rase. Ces principes répondant à des nécessités techniques de réseaux, de circulation et d'activités n'insistent pas davantage sur la notion de patrimoine urbain. Cette dernière reste dans l'ombre et les principes d'interventions énoncés par l'architecte sont complètement absents dans un contexte en faveur de la rénovation et de reconstruction des centres historiques du début du XX^e siècle jusqu'aux années 1970. En dehors de la sphère des actions de développement urbain, les institutions patrimoniales, centrées sur une conception monumentale du patrimoine¹³, n'abordent la question des villes anciennes que sous l'angle des monuments. La notion d'ensemble urbain historique, proche de la notion de patrimoine urbain, réapparaît dans les écrits des architectes et des urbanistes dans les années 1970. Elle est au centre des débats sur le devenir des centres historiques qui animent l'Europe en 1974 et 1975. En 1976, la notion « d'ensemble historique » est adoptée à l'UNESCO, il faut attendre 1987 pour qu'une charte spécifique soit établie pour les ensembles urbains historiques. Selon l'histoire que nous relevons à travers les textes et débats internationaux, la notion de patrimoine urbain est mobilisée dans deux sphères : patrimoniale et urbaine. De plus la notion semble avoir plus de facilité à intégrer la sphère urbaine, probablement à cause de son origine plus proche des problématiques urbaines que des patrimoniales.

2.2 La prise en charge du patrimoine urbain en France

En France, la notion du « patrimoine urbain » reste peu connue dans la première moitié du XX^e siècle, l'intérêt patrimonial se concentre sur les monuments. Même quand il y a un intérêt pour les ensembles, cet intérêt reste focalisé sur l'influence de l'ensemble sur le monument. Pour

¹¹ Désignation de Rome comme future capitale de l'Italie nouvellement unifiée.

¹² L'interrelation et la distinction entre architecture mineure et architecture majeure et nouvelles attentes que les villes anciennes doivent assumer.

¹³ Dans la charte de Venise 1964, il s'agit de « site monumental »

résumer la posture française par rapport aux ensembles, le tissu urbain est une enveloppe ou un contenant sans intérêt d'une œuvre nécessitant tous les efforts de préservation. L'approche française semble loin de la proposition défendue par Gustavo Giovannoni prenant en compte l'intégralité de l'ensemble urbain historique comme une œuvre d'art urbaine. La promulgation de la loi Malraux au 4 août 1962 permettant la délimitation et la protection à d'ensembles urbains est la première manifestation d'un intérêt patrimonial pour un ensemble urbain patrimonial. Jusqu'à cette loi, seules les lois de 1911, 1930 et 1943 régissent une approche patrimoniale de l'urbain en France.

2.2.1 LES PREMIÈRES FORMES DE PRÉSERVATION DES TISSUS URBAINS HISTORIQUES

L'intérêt pour la ville ancienne est né, comme dans le cas de Rome, dans la deuxième moitié du XIX^e siècle. Lors des travaux conduits par Eugène Haussmann à partir de 1850, des voix se sont élevées contre les percées et les alignements qui défigurent le vieux Paris au nom d'une approche hygiéniste et de lutte contre les épidémies. Lors des travaux, Eugène Haussmann dégage le parvis de l'église de Notre-Dame de Paris. Vers la fin du XIX^e siècle après l'achèvement des opérations haussmanniennes, la question de la pertinence des dégagements des monuments est débattue dans les milieux intellectuels parisiens (Versaci, 2006). En même temps, Camillo Sitte propose dans son livre *L'art de bâtir les villes* édité en 1889, traduit en français en 1902, une lecture critique du phénomène et affirme les liens structurels et organiques entre le monument et son environnement. Le début du XX^e siècle est marqué par la prise en charge officielle des dimensions esthétiques de la ville. Les abords des monuments font l'objet d'interdiction et de restriction d'affichage et de publicité conformément à la loi du 31 décembre 1910 (Poulain, 2003). La conservation des perspectives monumentales et des sites occupe une place plus importante dans la loi des finances de 1911. L'intérêt pour la préservation des perspectives monumentales est consacré à travers la loi du 31 décembre 1913 permettant l'expropriation des terrains et des édifices autour des monuments. Avec la loi du 2 mai 1930, la protection s'élargit à l'échelle des sites pour leurs caractères pittoresques ce qui ne permet pas une prise en compte du patrimoine urbain (Gigot, 2012b). En effet, il s'agit d'une mesure de protection qui ne s'applique qu'en dehors des espaces urbanisés. Elle instaure la préservation des formations géographiques

et institue le « monument » naturel. Son application ne tarde pas à gagner les espaces urbanisés et c'est à ce titre que la rue des Teinturiers à Avignon est classée en 1932. Sous le régime de Vichy, le dégagement des cathédrales fait l'objet d'une étude, conduite par l'architecte Jean-Charles Moreaux (1889-1956), déplorant cette pratique et invitant à une nouvelle approche. Cette proposition est soutenue par Louis Hautecoeur (1884-1973). De ces travaux émane l'expression « *isoler l'édifice, c'est violer l'histoire* » (Versaci, 2006, 20). Cette expression marque le départ de la réflexion sur la loi du 25 février 1943 instituant le périmètre de contrôle des travaux effectués dans un rayon de 500 m autour du monument. Les abords sont des zones de protection des monuments comme l'exemple de la cathédrale de Rouen (Versaci, 2006).

2.2.2 LA PRÉSERVATION DES ENSEMBLES FACE À UNE CONCEPTION UNITAIRE DU PATRIMOINE

Selon nous, ce retard relatif en France dans la prise en charge émane en partie des liens historiques entre la notion de patrimoine et les monuments¹⁴. Pendant la période de la Révolution, les révolutionnaires qui se sont opposés au vandalisme reprennent les mêmes orientations que l'Ancien Régime en accordant des valeurs culturelles aux fonds des bibliothèques, des archives, des collections de sculpture et de peinture. L'intérêt porté à ces objets tient en partie à la notoriété dont jouissent l'histoire de l'art et les administrations des Beaux-arts. Dans la première moitié du XIX^e siècle, le rôle politique du monument historique prend davantage d'ampleur dans le projet politique de la Monarchie de juillet. Il est mobilisé au service de la réconciliation de la Nation autour de ses symboles de gloire (Pulgent, 2009, 49-50). Les monuments historiques sont traités selon les mêmes approches inspirées de l'histoire de l'art appliquée aux autres objets patrimoniaux et les dispositifs de protection axés sur des objets symboles demeurent ancrés dans les institutions des affaires culturelles.

L'introduction du patrimoine urbain pose des problèmes inédits dans des institutions où domine une conception du patrimoine axée sur les monuments. L'Inventaire Général du Patrimoine offre une excellente illustration des nouveaux problèmes que pose le patrimoine urbain. Dans les

¹⁴ Nous prenons « monument » au sens d'objet dont les caractéristiques matérielles, répertoriées et identifiées (moultures, sculptures, etc.) sont associées à une valeur symbolique.

institutions patrimoniales françaises, l'Inventaire est un outil dont l'origine remonte à l'initiative de Prosper Mérimée - deuxième président de la commission des monuments historiques- qui en parcourant la France de 1834 à 1839 réalise une première liste. Cette idée est reprise lors de la création du ministère des Affaires culturelles (MAC). La création du service de l'inventaire est confiée à André Chastel. Cet outil a pour mission de documenter et d'enrichir la connaissance du patrimoine commun, la notion de patrimoine couvre l'architecture, l'urbanisme, les objets et mobiliers publics ou privés. Dans une étude sur les pratiques de chercheurs de l'inventaire menée par Nathalie Heinich (2009), le recensement de l'ensemble du patrimoine français, quelle que soit sa nature, se limite à inventorier dans chaque dossier un objet spécifique. L'Inventaire tel qu'il a été mis en place n'est adapté qu'aux unités, l'urbain comme ensemble d'éléments en interactions ne peut être classé par simple assemblage de dossiers. Ces lacunes et l'intérêt grandissant au tissu structurel autour des objets isolés ont contribué à la mise en place dans le guide méthodologique de l'Inventaire général de 2001 de nouveaux critères fondés sur le « faisceau de relation » et le « système d'œuvres » (Heinich 2009 : 99).

L'intérêt patrimonial porté aux EUH introduit une nouvelle forme d'objets porteurs de valeurs patrimoniales. Jusque-là, les valeurs patrimoniales concernent des objets isolés : églises, palais, jardins, statues avec des valeurs circonscrites dans l'objet. Les outils développés dans les institutions patrimoniales sont conçus pour cette typologie d'objets et ne prennent pas en charge les ensembles. Avec des tissus urbains, l'intérêt patrimonial repose sur l'ensemble, ce qui selon les chercheurs de l'Inventaire général nécessite la prise en charge des éléments et des interactions entre ses différents éléments (Heinich, 2009, 99). Or les outils et les procédures comme l'Inventaire ne sont pas dotés d'outils pour révéler les interactions entre les éléments. L'inadéquation des outils et des protocoles existants pour traiter l'urbain nécessite la mise en place d'outils novateurs de protection. À travers la loi Malraux sur la création de secteurs sauvegardés, de nouvelles pratiques de révélation et de classement tentent de dépasser les difficultés que pose le patrimoine urbain. Les propositions de Gustavo Giovannoni ne sont découvertes en France dans leur intégralité qu'en 1998, avec la traduction de son livre *Vecchie città ed edilizia nuova* de 1931, en français *l'urbanisme face aux villes anciennes* (1998).

2.3 De la domination de l'approche fonctionnaliste à la prise de conscience du patrimoine urbain

La période s'étalant de la fin du XIX^e siècle à l'entre-deux-guerres voit apparaître un nouveau processus d'urbanisation qui se confronte à la ville ancienne. De cette confrontation naissent trois postures par rapport au patrimoine urbain. La première applique une approche fonctionnaliste aussi bien à la ville nouvelle qu'à la ville ancienne et n'hésite pas à remplacer par des constructions nouvelles des bâtiments anciens non classés. La deuxième position tend à préserver les EUH de la démolition tendant parfois à leur muséification. D'un côté, le patrimoine urbain est écarté au nom de la modernisation, de l'autre, il est mis sur un piédestal (Gigot, 2012a). Entre les deux se dégage une troisième approche conservatrice/intégrative¹⁵, au sein de laquelle naît le « patrimoine urbain », instaure une distinction entre la ville nouvelle et la ville ancienne afin de protéger cette dernière. Cette dernière posture, consciente de la nécessité d'améliorer les conditions de vie dans la ville ancienne, propose des principes d'intervention pour épargner la ville ancienne des destructions et la raccorde à l'ensemble et lui confère de nouveaux rôles¹⁶.

Avec les dégâts de la Seconde Guerre mondiale, le problème des villes s'est posé de manière plus accrue. D'un côté les obligations de reconstruction et de relogement trouvent satisfaction dans l'approche fonctionnaliste. De l'autre l'ampleur des dégâts dans les villes fait de la préservation des ensembles urbains historiques une nécessité identitaire, historique et sociale. Au lendemain de la Deuxième Guerre, les villes anciennes se trouvent sous la double nécessité de remplacer les vieilles bâtisses par des nouvelles qui répondent aux standards et à la pression des volontés de préserver ce qui reste des ensembles historiques. Le constat dressé dans les années 1970 montre que l'approche moderniste a sévi dans plusieurs ensembles urbains historiques démolissant plus que les dégâts de la Seconde Guerre. Cette situation mobilise les instances internationales pour

¹⁵ Selon Waclaw Ostrowski, cette posture de conservation intégrée a pour tâche non seulement de sauvegarder le patrimoine, mais également de le conserver en vie, de le remplir d'un besoin d'un contenu nouveau, correspondant aux besoins sociaux contemporains et améliorant les conditions d'existence de leurs habitants (Ostrowski, 1976, 43-44)

¹⁶ L'approche Gustavo Giovannoni et Waclaw Ostrowsky propose trois grands principes d'intervention dans les villes anciennes : 1) réduire la pression sur le centre historique en démultipliant les centres ; 2) trouver de nouvelles fonctions au monument ; 3) organiser le réseau de circulation de manière à ne pas traverser les villes anciennes tout en permettant un accès facile aux villes.

sauvegarder ce qui reste. Ce problème est abordé au début dans une approche de développement urbain des villes à travers les différents colloques européens (1973-1974) et ensuite dans une approche de préservation notamment dans les recommandations de Nairobi dans le cadre de l'UNESCO (1976).

2.3.1 LES RAISONS DE LA DOMINATION DE L'APPROCHE FONCTIONNALISTE

Un regain d'intérêt envers les centres historiques qui tend à les préserver commence à se dessiner au sein de l'Administration française dès la fin des années 1950. Jusqu'à cette époque, l'unique possibilité d'intervenir dans les villes anciennes est le remplacement des édifices par de nouveaux bâtiments. Ce mode d'intervention repose en grande partie sur les principes de l'approche fonctionnaliste de la ville. La domination de cette approche est due à un contexte général favorable, en effet la période s'étalant de l'après-guerre à la fin des années 1950 connaît un agrandissement rapide des villes qui s'étalent sur les territoires environnants par l'implantation de nouvelles constructions. Cette manière de développer trouve dans les recommandations du CIAM les éléments de maîtrise des différentes échelles allant du territoire jusqu'à l'habitat.

La domination de l'approche fonctionnaliste résume les interventions dans les centres urbains historiques dans des opérations de reconstruction précédées par des démolitions pour dégager les parcelles. Ce couple d'action de démolition/reconstruction définit les actions de rénovation. Les ensembles urbains historiques subissent jusqu'à la fin des années 1950 des opérations de rénovation. Quant aux monuments classés, ils rentrent sous un régime exceptionnel qui les met en dehors de la sphère du projet architectural ou urbain.

Les décideurs de tous les niveaux se sont attachés à la conception du mouvement moderne du développement urbain, d'autant plus que l'industrialisation partielle ou totale du secteur de la construction a permis la réduction du coût des constructions neuves. L'ensemble des dispositifs, des outils et des moyens est adapté aux constructions neuves et répond aux nouveaux standards de l'habitat. Les éléments de confort, comme l'eau chaude, les toilettes et le chauffage sont devenus grâce à la maîtrise des coûts accessibles à tout le monde. Ainsi, ce système va se développer jusqu'à atteindre ses limites. L'étalement des villes conduit à l'épuisement des stocks

de terrains et à l'émergence de nouveaux problèmes d'une autre nature en lien avec la mobilité et les transports...

Sur un autre plan, l'attractivité des nouveaux quartiers conduit à la paupérisation et au dépeuplement des EUH. En même temps malgré les avantages du confort qu'offrent les nouveaux quartiers, ces derniers semblent inaptes de par leur configuration à créer de la sociabilité, une vie du quartier. Dans les années 1970, des architectes, urbanistes et sociologues dénoncent le vide et le manque de vie dans ces nouvelles villes. En même temps, les ensembles urbains historiques (EUH) demeurent, grâce à leurs échelles et à leurs morphologies, le siège d'usage social que l'urbanisme fonctionnaliste a du mal à assumer (Choay, 1992, 2). L'ensemble de ces constats atténue l'élan des approches fonctionnalistes envers les villes anciennes.

À partir des années 1960, les phénomènes de dépopulation, la dégradation, la perte de l'attrait économique et symbolique qui menacent les EUH en France exigent une nouvelle approche que la politique urbaine résumée dans la rénovation n'arrive pas à résoudre. L'État et ses différentes instances d'aménagement font face à de nouvelles exigences et imaginent de nouveaux dispositifs de restauration et de réhabilitation adaptés aux spécificités et aux valeurs des EUH.

2.3.2 LES MENACES DE LA TABLE RASE ET LA NAISSANCE D'UNE CONSCIENCE PATRIMONIALE DES ENSEMBLES URBAINS HISTORIQUES

La valeur patrimoniale a commencé à prendre forme lorsque le devenir de certains quartiers, plus précisément certaines de leurs caractéristiques urbaines, est devenu un centre de conflits entre les différents acteurs (Veschambre, 2008, 24). Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale et plus précisément la loi de 1948¹⁷ avec des effets néfastes sur le logement existant, le parc habité dans les EUH s'est rapidement détérioré. Les centres historiques des villes françaises subissent des démolitions dans le cadre des projets de rénovation et d'amélioration du parc habité. En 1958, lors du lancement des opérations de rénovation urbaine, l'État opte pour la politique de la « table rase ». Cette politique sera de rigueur jusqu'à la publication du rapport Nora en 1975 qui a amené

¹⁷ La loi du 1^{er} septembre 1948 bloque les loyers dans l'habitat existant ce qui a eu tendance à dissuader les propriétaires pour entreprendre des travaux d'entretien des logements et en même temps à encourager les constructions neuves ou complètement rénovées dont les loyers restent libres.

une révision des procédures de démolition¹⁸. En cette période, la rénovation est remise en cause en raison des transformations profondes qu'elle engendre dans les EUH. Leurs préservations dans une approche patrimoniale se présentent comme une alternative pour remédier aux conséquences de la politique de la table rase.

Les démolitions menées dans les projets de rénovation ont pour résultats directs la destruction des bâtiments, la reconfiguration du foncier avec le remembrement d'un parcellaire morcelé et la redéfinition des tracés des rues. Ces transformations affectent profondément le tissu social en évacuant des édifices et des quartiers rénovés les populations défavorisées concentrées dans les centres-villes au profit d'une population plus aisée en recherche de cachet. L'ensemble de ces changements instaure une coupure franche et irrémédiable avec la disparition de toutes caractéristiques : sociales, culturelles, historiques et économiques. En plus d'être décrié sur le plan social, le bilan de la rénovation est négatif sur le plan financier, les critiques relèvent le coût élevé des opérations et les conséquences néfastes sur les abords des monuments historiques (Foret et Porchet, 2001). Les villes en sortent épuisées et perdent leurs traits de caractère et ce qui les distingue.

Dans un contexte où les projets de rénovation sévissent dans les centres historiques au nom de la modernisation, les pertes des caractéristiques urbaines frappent beaucoup de villes françaises. À l'échelle nationale, l'État réagit dès la fin des années 1950 et introduit une politique de sauvegarde des valeurs patrimoniales des EUH dans le cadre de la protection des biens de la Nation¹⁹. L'État tente de limiter les pertes à venir en imposant aux pouvoirs locaux de prendre en compte la valeur patrimoniale.

L'État définit les critères aux pouvoirs locaux dont l'absence de compétences patrimoniales et l'emballlement pour les projets de rénovation risquent de nuire aux caractères urbains²⁰. C'est

¹⁸ L'évolution de l'intervention dans les centres anciens passe par deux moments forts : le premier avec la création de la loi Malraux en 1962 pour la préservation des EUH. Le deuxième moment est lié à la prise de conscience de la dégradation généralisée de l'habitat dans les EUH et toutes les mesures prises pour endiguer ce phénomène (Foret et Porchet, 2001, 9).

¹⁹ C'est dans ce sens que la loi Malraux a été mise en place.

²⁰ La création de l'Inventaire général (1964) montre bien la mainmise de l'état sur les méthodes et les critères de classement des différents objets patrimoniaux.

dans ce cadre que l'État met en place la loi sur les secteurs sauvegardés²¹. Face à un paysage dominé par l'approche fonctionnaliste depuis la Seconde Guerre et qui pèse sur la gestion contemporaine des EUH, l'adoption de la loi Malraux est la consécration d'une alternative à la politique de la « table rase ». Cette consécration est la première d'une série de développement et de mise en place de nouveaux outils inscrits dans la réhabilitation et dans la sauvegarde.

2.4 La préservation des ensembles, facteur de dégradation de l'habitat dans les centres historiques

Dans un élan de préservation des monuments, plusieurs mesures sont prises en faveur de la protection des abords des monuments historiques. Cette protection fait peser sur les édifices des attentes spécifiques en termes de restauration et de travaux. Cette situation a pour conséquences d'accélérer la dégradation des édifices due à l'abandon des propriétaires qui n'arrivent plus à assumer les coûts d'entretien. La préservation des abords pensée pour servir le monument contribue de manière indirecte à la dégradation d'édifices et plus particulièrement les logements. Pour sortir de cette situation, les mesures de protection sont combinées à d'autres mesures.

2.4.1 LA PRÉSERVATION DES ABORDS ET L'ÉLARGISSEMENT DE LA PROTECTION AUX ENSEMBLES URBAINS

L'évolution de la législation française reflète une évolution des statuts des objets porteurs de valeur patrimoniale. Au début du XX^e siècle, la loi de 1913 concentre la valeur patrimoniale dans l'objet. La loi de 1930 introduit la notion de classement et de protection des espaces naturels présentant un intérêt pittoresque. La loi du 25 février 1943 considère les monuments comme objets contextualisés dans un tissu urbain. La loi élargit la protection aux abords des monuments. Le périmètre des abords soumis à l'avis des Architectes des Bâtiments de France (ABF) est défini par deux critères. C'est un ensemble inscrit dans un rayon de cinq cents mètres autour du monument et l'ensemble des immeubles nus ou bâtis situés dans les champs de visibilité des monuments. La préservation de l'environnement émane du constat que les efforts de protection qui ignorent les contextes isolent les monuments, contribuent à la perte de leur valeur

²¹ La Loi du 4 août 1962 (loi n° 62-903) connue sous le nom de la loi Malraux que le ministre défend dans un fameux discours devant l'Assemblée nationale le 23 juillet 1962.

symbolique et accélèrent la dégradation physique. Malgré son effet sur un ensemble urbain, cette mesure ne s'intéresse aux abords que dans la mesure où ils servent la protection du monument. Certains spécialistes qualifient les périmètres des abords par « *des ronds bêtes et méchants* » créés sur des critères purement géométriques (Gigot, 2009). Néanmoins, l'élargissement de la protection sur les abords institutionnalise la valeur patrimoniale au-delà des caractéristiques intrinsèques du monument vers le lien de ce dernier à l'ensemble qui l'entoure. Sa valeur patrimoniale tient en partie aux relations qu'il entretient avec un système d'éléments, tel que les rues, les places, les immeubles d'habitations, ce qui se rapproche de l'intérêt porté par Gustavo Giovannoni dans sa définition du « patrimoine urbain » aux interrelations entre les différents éléments.

2.4.2 LA SITUATION CRITIQUE DE L'HABITAT DANS LES EUH SOUS LE JOUG DE LA PROTECTION DES ABORDS

Malgré l'aspect novateur de la mesure de protection des abords des monuments sous le régime de Vichy, les EUH souffrent après la deuxième guerre de la dégradation de la qualité des logements. En effet, 450 000 logements recensés au milieu des années 1950 sont insalubres et classés sous l'appellation « taudis ». Pour y remédier, l'État mobilise les procédures de la Rénovation Urbaine sur les îlots insalubres. La circulaire de 24 janvier 1956 assure la rénovation des îlots classés insalubres en quatre actions : expropriation, démolition, reconstruction et revente. Ce texte de loi permet à l'urbanisme moderne de construire la ville sur elle-même. Le décret de décembre 1958 précise les modalités d'intervention. C'est dans le cadre de la lutte contre l'habitat insalubre que la Rénovation Urbaine ouvre la voie aux ravages que subissent les EUH dans plusieurs villes françaises. Dans Avignon, le projet du quartier de la Balance est initié dans une perspective de rénovation.

Depuis le constat au milieu des années 1950 sur la qualité de l'habitat, plusieurs villes se sont engagées dans des projets de construction de nouveaux logements dans les EUH inscrits dans un objectif d'amélioration du cadre de vie. Certaines interventions visent l'intégration de la circulation automobile dans les EUH, une offre de stationnement et de services équivalente aux nouveaux quartiers. Ces interventions vont se ralentir considérablement en 1968 pour s'arrêter définitivement en 1974. Ces lois développées au sein du ministère de l'Équipement (ME) et de la

Construction vont susciter à partir de 1959 le mécontentement des associations du patrimoine. Le ministre de la construction Pierre Sudreau approche le MAC pour faire établir une liste des villes et villages à protéger. De cette initiative va naître la loi sur les secteurs sauvegardés plus connue sous l'appellation « la loi Malraux ».

2.5 La loi Malraux : un concours d'initiatives

Le nouvel urbanisme né à la fin du XIX^e siècle, conforté par les nouvelles technologies de la construction, a trouvé dans le contexte la fin de la Seconde Guerre un cadre idéal pour son développement. L'approche fonctionnelle de la ville privilégie l'option de la démolition et de la reconstruction. Cette manière de procéder connue sous le nom de rénovation a eu des effets dévastateurs sur les ensembles urbains historiques. La loi Malraux est née entre la fin des années 1950 et le début des années 1960, en réaction aux risques encourus par les ensembles urbains historiques en cas d'application des principes de l'urbanisme moderne. La transfiguration de plusieurs EUH est l'élément emblématique repris dans le discours du ministre de la Culture devant l'assemblée. Il soumet aux députés la question de l'avenir des EUH en mettant l'accent sur la nécessité « *de choisir entre le bulldozer et la restauration* » (Malraux André, 1962) et les appelle à l'adoption de la restauration pour sauver les quartiers anciens en évoquant les chantiers en cours dans les quartiers du Marais à Paris et de la Balance à Avignon.

Les opérations de rénovations conduites par le ME dans le cadre du décret datant 31 décembre 1958 suscitent les réactions des associations de sauvegarde du patrimoine et font réagir la direction des Beaux-arts en faveur de la préservation d'éléments architecturaux et urbains. Le ministre Pierre Sudreau réagit positivement à ces demandes et s'approche du MAC pour dresser une liste des quartiers dans les grandes villes à sauvegarder et des villages à sauvegarder. L'objectif est de créer des zones dotées de règlements spécifiques (Laurent, 2003). Le directeur de l'Architecture propose une liste comprenant 162 villes et cent cinquante et un villages (Versaci, 2006). Cette demande s'avère plus facile pour les villages que pour les villes, le directeur de l'Architecture s'avoue incapable de délimiter les quartiers à préserver dans les grandes villes. La liste se fonde en grande partie sur le recensement dressé par Henry de Ségogne des villes de caractères à la fin des années 1940 (Laurent, 2003). La question de la préservation des ensembles historiques intéresse le Premier ministre de l'époque Michel Debré. Conseiller

général d'Indre-et-Loire, il constate les difficultés financières et le manque d'informations que rencontrent les habitants du village de Richelieu²² dans la restauration de leurs propriétés. Henry de Ségone, connaisseur de l'œuvre de Camillo Sitte (Versaci, 2006, 21), est chargé en 1960 d'étudier les dispositifs législatif, réglementaire et administratifs de sauvegarde du patrimoine immobilier français. Il présente un rapport au Premier ministre sur la sauvegarde du patrimoine esthétique et culturel en 1961.

Le rapport souligne le manque de coordination des deux ministères chargés de la Construction et de la Culture et l'incapacité du service des monuments historiques de s'occuper des « villes d'art ». (Laurent, 2003, 171) Par la catégorie « ville d'art », Henry de Ségogne reprend la thématique centrale du travail de Camillo Sitte sur des villes historiques et leurs caractéristiques esthétiques. Il définit les « villes historiques » par :

« Les agglomérations à caractère urbain ou rural qui sont elles-mêmes, indépendamment de la qualité des monuments qui les composent, un véritable monument... le classement d'une ville d'art devrait être prononcé en vue d'assurer la protection de l'ensemble des monuments. Les mesures qu'ils édicteraient concerneraient bien sûr les édifices de grande qualité, mais ne sauraient passer sous silence les autres ne raison du cadre indispensable qu'ils constituent » cité par (Laurent, 2003)

Ce rapport est présenté au Premier ministre M. Michel Debré. Il va encourager les deux ministres à la tête du MAC et du ME à prendre en considération les conclusions de ce rapport pour améliorer la préservation et la gestion des EUH. Ce rapport va être le point de départ d'un projet de mise en place d'une nouvelle législation, fortement soutenu par Michel Debré, et aboutit au 4 août 1962 à la loi Malraux.

2.5.1 LES DEUX COMPÉTENCES DE PRÉSERVATION ET DE DÉVELOPPEMENT MISES EN ŒUVRE DANS LA LOI MALRAUX

La loi Malraux est un cadre qui associe le MAC et le ME. Elles œuvrent conjointement dans les EUH. En plus d'introduire une nouvelle conception de la préservation élargie à l'EUH, la loi Malraux rassemble deux ministères (MAC et ME) aux postures antagonistes. Le MAC a une expertise du patrimoine héritée de la période révolutionnaire mettant sur un piédestal les objets ; cette conception est difficile à transposer aux ensembles en plus de ne pas répondre aux attentes

²² Le village est classé dans le cadre de la loi du 2 mai 1930.

des ensembles urbains. Quant au ME, il s'inscrit dans des approches urbaines imprégnées des principes fonctionnalistes privilégiant la rupture avec l'ancien pour la modernisation. Les méthodes de travail du ME développées pour les grands projets urbains semblent peu adaptées aux interventions « en dentelle » dans les EUH. Ces différences notoires marqueront les négociations de mise en place de cette nouvelle législation.

Les deux ministères s'inscrivent dans deux positions envers le « patrimoine urbain », qui, selon nous, émanent des cultures respectives qui y règnent. La culture dans le MAC est dominée par la position des services des monuments historiques imprégnée de l'approche de Viollet-le-Duc. L'intervention sur l'objet patrimonial s'inscrit dans une approche scientifique qui tend à étudier en détail l'édifice en tant qu'œuvre autonome et en lien avec un contexte et un corpus de création antérieur et postérieur. Cette posture prétend mieux connaître l'édifice que ses premiers créateurs. L'intervention tend à restituer l'œuvre et tente même d'améliorer l'original partant du principe que l'évolution technique permet des réalisations que les ancêtres n'ont pas eu la possibilité de réaliser. C'est à ce titre que des ajouts postérieurs sur des édifices sont éliminés pour restituer l'intégrité du style. Cette approche a évolué à travers les textes et les attentes, mais la pratique de restauration des monuments historiques reste dominée par cette culture (Hullo-Pouyat, 2011), c'est une approche qui reste proche de l'objet et de ce fait plus conservatrice. Pour le ME, il se trouve sous l'emprise du corps des ingénieurs plus enclins aux approches fonctionnalistes où l'optimisation et l'efficacité priment. L'attachement aux objets, même patrimoniaux, porte préjudice au développement et va à l'encontre de l'efficacité à cause des solutions sur mesure qu'exige le patrimoine. Les divergences apparaissent de manière récurrente tout le long du processus de l'élaboration du texte de loi, et ne manquent pas de se manifester lors de l'application de la loi.

Néanmoins, les deux postures, celle du MAC en termes de préservation du patrimoine et celle du ME sur le plan du développement urbain se complètent pour préserver le « patrimoine urbain » tel que l'énonce Gustavo Giovannoni, à savoir : 1) Un développement urbain adapté dans les EUH est nécessaire et 2) la valeur patrimoniale tient à l'ensemble des éléments qui composent les EUH. Désormais, les changements du cadre bâti dans les EUH, pour répondre aux

évolutions, sont possibles dans le respect de l'ensemble. Le développement urbain est maintenu et la valeur patrimoniale des quartiers anciens ravivée.

2.5.2 LA NÉGOCIATION DES ENJEUX ENTRE MINISTÈRES

À partir de l'initiative de collaboration entre les deux ministères en 1959 qui est restée en suspens et des conclusions du rapport de Henry de Ségogne, le Premier ministre, Michel Debré, sollicite les deux ministères (MAC et ME) pour se pencher sur la législation urbaine des ensembles protégés. Les deux institutions travaillent sur l'élaboration d'un cadre législatif plus explicite et plus accessible pour conserver les ensembles urbains historiques.

Lors de l'élaboration du projet de loi, le MAC propose de prendre en charge la délivrance des arrêtés ministériels de définition des périmètres de sauvegarde. La définition du périmètre de sauvegarde serait proposée par un groupe de travail : c'est une commission réunissant la direction des monuments historiques et le conseil supérieur de l'aménagement du territoire. Le ME prendrait en charge l'élaboration des plans d'urbanisme avec la collaboration des Architectes en chef des Monuments historiques (ACMH). La discorde survient au niveau des modalités du financement des opérations de restauration. Le MAC suggère de créer un fonds de sauvegarde des villes anciennes alors que le ME le propose de le porter sur le Fonds National d'Aménagement du Territoire sous sa tutelle. Devant l'avis défavorable du ministère des Finances, quant à la création du fonds proposé par le MAC, les responsables du MAC expriment leurs craintes d'une main mise du ME sur toutes les phases d'études et de suivis des secteurs sauvegardés. Face à cette crainte, le texte de loi proposé rééquilibre les pouvoirs en attribuant au MAC le pilotage de l'étude qui permettra l'élaboration des règles urbaines et le contrôle d'application de ces règles dans les zones de sauvegarde. Les tractations ont duré deux ans et donné lieu au texte de loi du 4 août 1962 (Laurent, 2003).

Dans le présent chapitre, nous avons abordé la naissance de la notion de « patrimoine urbain » face aux impératifs de développement des villes à la fin du XIXe siècle et les premières prises de conscience de la nécessité de sauvegarder les villes anciennes. Nous avons également abordé le processus d'institutionnalisation qui a conduit à la prise en charge du « patrimoine urbain » dans le cadre de politiques publiques. Les approches du patrimoine urbain se caractérisent par la

prédominance de l'antagonisme entre approche conservatrice et approche de modernisation des villes anciennes. Le maintien de cet antagonisme entre ces deux aspects bloque toute exploitation de la notion de « patrimoine urbain » dans une approche innovante des EUH. Afin de sortir de cette impasse, nous proposons dans ce chapitre d'aborder le « patrimoine urbain » à partir de sa mobilisation et non à partir des objectifs assignés par les textes de loi et procédures réglementaires. En d'autres termes, il nous paraît plus pertinent de nous intéresser à la mobilisation de la notion de « patrimoine urbain » en rejoignant l'approche communicationnelle qui, elle, s'intéresse au fonctionnement du patrimoine.

3. Lecture critique de la préservation des ensembles urbains historiques et les liens avec le patrimoine urbain

La création de la loi Malraux a comme objectif la mise en place d'une approche innovante capable d'assumer à la fois la préservation du « patrimoine urbain » et le développement urbain dans les ensembles historiques. Cet objectif répond en tous points aux orientations de la définition du « patrimoine urbain » en tant que réponse alternative aux approches fonctionnalistes et permettant à la fois la préservation de la ville ancienne et la satisfaction de nouveaux besoins. La mise en application de la loi Malraux soulève néanmoins des critiques. Ces critiques sont en lien avec le processus de mise en place de la loi et se manifestent de deux manières. La première a à voir avec les doctrines dominantes dans les deux ministères porteurs de la loi Malraux. La deuxième critique a à voir avec les difficultés structurelles de gestion et d'intervention dans les EUH. Ces deux points se rejoignent sur l'incapacité d'une approche de préservation selon le modèle des monuments historiques à répondre aux spécificités du « patrimoine urbain ». Il s'avère ainsi nécessaire d'innover et de proposer une nouvelle conception de la préservation du patrimoine en milieu urbain.

3.1 Patrimoine urbain et développement urbain : obstination esthétique et sous-estimation des attentes

Avec la création de la loi Malraux et la succession de chartes internationales et de débats européens, nous pourrions penser que la notion de « patrimoine urbain » trouverait sa place dans le développement urbain des villes notamment françaises. Or, les premières années de mise en

place de la loi voient apparaître de nouvelles difficultés. Dans le texte qui suit, nous nous focalisons sur deux aspects de ces difficultés. Le premier aspect, qui s'est révélé dès les premières années de l'application de la Loi Malraux, est dû aux difficultés de concilier une approche de conservation, propre aux corps des techniciens et architectes du patrimoine, et une approche fonctionnaliste, dominante, propre aux corps des ingénieurs du ME. Le deuxième aspect des difficultés, plus récent en relation avec l'organisation des services du patrimoine, renvoie à l'incapacité de formuler des réponses cohérentes, conciliant patrimoine et aménagement urbain, aux attentes locales.

3.1.1 LA DOMINATION DE DEUX CULTURES EN APPARENCE INCONCILIABLES

La mise en place du dispositif novateur des secteurs sauvegardés dans le cadre de la loi Malraux se fait dans un ajustement entre deux cultures institutionnelles : celle du MAC, dominé par une approche conservatrice, et celle du ME, dominé par une approche fonctionnaliste de l'aménagement.

En effet entre 1964 et 1974, les interventions dans les premiers secteurs sauvegardés sont menées à deux vitesses. Un premier type d'intervention conduit par l'État désigné par « îlots opérationnels » adoptant la rénovation pour traiter les îlots les plus insalubres continuant les modes d'interventions en vigueur depuis la fin de la Deuxième Guerre. Le deuxième type d'intervention se résume en une posture conservatrice et défensive, ce qui circonscrit le débat dans des détails historicistes et esthétiques qui ne répondent plus aux attentes d'une ville. Les interventions dans les secteurs sauvegardés ressemblent à une juxtaposition de rénovation et de restauration avec l'absence flagrante d'une approche globale.

3.1.2 LA DIMENSION SOCIALE AU CENTRE DES PRÉOCCUPATIONS DES INTERVENTIONS DANS LES EUH

Dans cette période tous les regards des professionnels sont orientés vers la ville de Bologne, en Italie. En lien avec le thème de la conférence de 1974, tenue à Bologne sur les finalités sociales de la restauration des centres historiques, le débat repose sur l'expérience menée à Bologne. La coalition socialocommuniste à la tête de la ville a mené depuis 1969 un projet de sauvegarde du

centre historique considérant la ville comme un complexe de bâtiments, d'organismes, de gens et de rapports qu'il convient de préserver, socialement et physiquement (Guisan, 1976). La dimension sociale est prise en compte sur deux plans : 1) une étude sociologique de la population et de ses attentes et 2) des assemblées élues des dix-huit quartiers du centre ont pris part à l'élaboration du plan avant son approbation en 1969 (Comune di Bologna, 1970).

En plus des paradigmes d'interventions, les critiques révèlent l'absence de la dimension sociale dans les préoccupations du secteur sauvegardé, les actions menées conduisant la plupart du temps au départ des classes les moins aisées qui n'arrivent plus à assumer l'augmentation des prix après les interventions. Les quartiers rénovés ou restaurés deviennent les lieux de vie d'une classe aisée en recherche de cachet, phénomène désigné par le terme « gentrification ». Les critiques soutiennent que les interventions où l'homme, *« longtemps oublié en tant qu'élément révélateur de richesses est aussi le personnage sans lequel toute entreprise de restauration devient enveloppe vide »* (Poggi, 1986, 293). L'absence d'une prise en charge de la dimension sociale est encore plus manifeste après l'expérience de Bologne conduite selon une approche intégrée, les secteurs sauvegardés semblent avoir du mal à prendre en compte les attentes sociales dans les obligations de préservation.

3.1.3 LES DÉBATS AUTOUR DES VILLES HISTORIQUES À L'ÉCHELLE DE L'EUROPE

L'année du patrimoine architectural (1975), soutenue par les instances européennes, permet de dresser un bilan des opérations conduites dans certaines villes européennes. Le thème du développement des centres historiques est pris à bras le corps par certains architectes et urbanistes français dans un contexte européen favorable. Les professionnels français profitent de cette occasion pour dresser un premier bilan de l'application de la loi Malraux et la mettre en perspective par rapport aux pratiques pouvant exister en Europe. De 1974 à 1975, l'année du patrimoine a été l'occasion d'organiser des colloques abordant différentes thématiques :

- Le 1^{er} colloque d'Édimbourg (1974) traite des coûts économiques de la conservation ;
- Le 2^{ème} colloque de Bologne (octobre 1974) aborde la nouvelle thématique des finalités sociales de la restauration des centres urbains ;
- Le 3^{ème} à Krems (1975) pose les moyens de faire revivre une ville historique moyenne ;
- Le 4^{ème} à Amsterdam (1975) conclura l'année du patrimoine architectural par la promulgation de la charte européenne du patrimoine architectural.

La revue *Architecture d'aujourd'hui* consacre le n° 180 datant de 1975 à l'année du patrimoine architectural et au développement des centres historiques. La question des interventions dans ces derniers est abordée à travers six exemples. Tout d'abord, la revue se penche sur l'expérience française à travers les trois secteurs sauvegardés de Bourges, Rouen et Colmar. Ensuite, des articles rendent compte des expériences menées dans 3 villes européennes : Bologne, Amsterdam et Bruxelles. Cette mise en parallèle permet de situer l'expérience française par rapport aux approches des pays voisins.

Cette période de débat à l'échelle de l'Europe a eu peu d'impact sur les actions menées dans les centres historiques en France (Huet, 1975). Les débats européens ont eu écho dans des cercles particuliers comme l'enseignement. Ces nouvelles propositions sont abordées dans les ateliers de formation d'architecture et d'urbanisme créés après mai 68 et remettant en cause l'enseignement académique classique des beaux arts. Les nouvelles thématiques autour des centres historiques introduisent une nouvelle approche de la ville ancienne. Nous citons particulièrement la création de l'Unité pédagogique 8 qui se détache de l'école des Beaux-arts de Paris et constitue le futur noyau de l'École d'Architecture de Paris-Belleville. Cet atelier créé par Bernard Huet prône le retour à la ville historique en réaction à la ville fonctionnelle promue par le mouvement moderne.

3.2 Les raisons du décalage entre attentes locales et réponses nationales

Dans une étude commanditée par le Conseil Général des Ponts et Chaussées, Claude de Soucy²³ tente d'éclairer les lacunes de la mobilisation de la notion de patrimoine urbain. L'auteur revient sur la mobilisation de la notion de patrimoine dans les institutions françaises. La gestion centralisée du patrimoine selon le modèle des monuments crée une rupture entre la population et ses élus et le patrimoine. Cette rupture est renforcée avec l'apparente opposition entre la culture de la conservation dominante dans les institutions publiques patrimoniales et la culture de l'aménagement et du développement du ME. Selon l'avis de l'auteur, que nous partageons, les

²³ Claude Soucy est sociologue doté d'une double formation philosophique et urbanistique. Il a exercé pendant 30 ans au MAC en tant que spécialiste des questions du patrimoine urbain. À ce titre il réalise l'étude en question : Soucy Claude, 1995, *Pour en finir avec le patrimoine. Sur la demande sociale en matière de patrimoine urbain et paysager*, Paris, Conseil Générale des Ponts et Chaussées.

éléments de réponses à ces lacunes se trouvent dans la définition du « patrimoine urbain » de Gustavo Giovannoni. De plus la résolution de l'une des lacunes passe par la résolution de l'autre.

3.2.1 LE MANQUE DE LIEN DANS LA GESTION DU PATRIMOINE ENTRE LE LOCAL ET LE NATIONAL

L'élargissement de la notion de patrimoine aux ensembles urbains pose un problème particulier en France en lien avec l'organisation de l'administration de l'urbain et du patrimoine. Depuis 1972, les travaux de la conférence d'Helsinki, sous le thème « Protection et animation culturelle des monuments, sites et villes historiques en Europe », distinguent deux modes d'administration du patrimoine : le premier propre aux pays socialistes et la France et le deuxième spécifique aux autres États de l'Europe occidentale. Dans ces derniers pays, la responsabilité de l'aménagement de l'espace urbain incombe en premier lieu aux Villes y compris les tâches de sauvegarde des EUH avec un droit de regard des gouvernements. Il n'y a dans les pays occidentaux que la France où la sauvegarde est assumée dans son ensemble par le Gouvernement et où le rôle des collectivités territoriales est aussi réduit. Même avec la loi de décentralisation, la gestion et la sauvegarde du patrimoine semblent écartées. La réduction du rôle des autorités locales tient à deux raisons. La première est en lien avec les actions municipales décevantes qui vont à l'encontre de la préservation (Chastel et Babelon, 2008). Cette image négative des actions municipales sur le patrimoine remonte à la période postrévolutionnaire où les autorités locales sont accusées de vandalisme communal selon l'expression utilisée par l'Abbé Grégoire. Entre la fin du XIX^e et le début du XX^e siècle, plusieurs dégradations et démolitions sont en effet perpétrées par les autorités locales. La deuxième raison est en lien avec l'omniprésence de l'État dans la gestion et le contrôle des finances municipales dès le XIX^e siècle, ce qui institue l'État comme seul responsable du patrimoine et de sa valorisation aux yeux des collectivités et des particuliers. Cette configuration éloigne les élus des préoccupations patrimoniales et rend difficile leur investissement en faveur du patrimoine de leurs villes et communes.

3.2.2 LA RUPTURE ENTRE LE PATRIMOINE ET LE PROJET

Dans la sphère de l'aménagement des villes, les administrateurs et les ingénieurs, par la culture qui règne dans le ME, sont « allergiques », dirait-on, au patrimoine. Face au fétichisme du patrimoine trouvé chez les historiens, les archéologues, les associations et les techniciens du patrimoine soutenus par l'État, se dressent les élus, les ingénieurs et les administrateurs plutôt adeptes de la table rase. Les deux sphères – d'un côté l'Équipement et de l'autre des Affaires culturelles – ont réagi différemment à la loi de décentralisation. Les ABF, qui ont le monopole local des travaux sur les monuments et les secteurs sauvegardés, ont maintenu leur méfiance face aux élus qu'ils voient comme de potentiels auteurs de dégradation. De l'autre côté, les ingénieurs dans les directions régionales ont joué la carte de la coopération et ont mis à la disposition des élus leurs compétences. Cette configuration risque de maintenir encore longtemps « *un aménagement sans mémoire et une mémoire sans aménagement et sans projet* » (Soucy, 1995, 19).

Dans la conclusion de l'étude de Claude Soucy, nous retenons au sujet de l'organisation des pouvoirs, la recommandation de renforcer les collectivités via des instances consultatives locales, de nouveaux rôles pour les élus et le réinvestissement dans des compétences. Ces mesures permettraient de favoriser les rôles des collectivités. En même temps, ce renforcement des compétences dans le domaine du patrimoine rapprocherait les préoccupations patrimoniales de la population. En plus d'un rôle plus actif, les collectivités combleraient l'absence de lien entre l'État et les citoyens sur les questions patrimoniales, permettant une meilleure prise en charge de la dimension sociale dans la préservation et l'aménagement des ensembles urbains historiques.

3.2.3 LE PATRIMOINE URBAIN CONCILIATEUR DE L'APPROCHE PATRIMONIALE ET DU PROJET

Claude de Soucy dresse un diagnostic des rôles joués par les collectivités territoriales en vue de les autonomiser dans la gestion du patrimoine. Il dresse un premier constat concernant le fait qu'une protection étendue doit s'accompagner d'un acte patrimonial autre que descriptif et conservatoire pour rejoindre l'activité de projet. Sur un autre plan, les aménageurs devraient intégrer les données patrimoniales dès le stade de la conception en collaborant avec les protecteurs du patrimoine. Ce diagnostic du décalage entre patrimoine et aménagement est

confirmé par Françoise Choay (2006) à travers ce qu'elle considère comme une crise dans la compétence d'édifier. Elle explique cette crise en partie par la perte de la complémentarité des deux dimensions pratique, dans le sens de technicienne, et esthétique dans l'aménagement urbain moderne. Selon l'auteure, la réconciliation aurait pu avoir lieu à travers les propositions de Gustavo Giovannoni sur le développement de la ville à partir de la préservation des tissus anciens caractérisés par leurs « esthétiques tranquilles ». La proposition fondée sur le « patrimoine urbain » aurait pu être porteuse, mais la généralisation de « la mise en valeur du patrimoine » qu'elle qualifie négativement par « industrie touristique du dépaysement » a réduit l'offre spatiale à un ensemble d'objets et d'équipements banalisés : cheminement piéton, cafés, échoppes, candélabres identiques dans toutes les villes, entre autres.

4. Nouvelles perspectives et posture de recherche

En essayant de comprendre l'émergence de la notion du « patrimoine urbain » et en dressant un diagnostic de sa mobilisation, nous sommes en mesure de proposer une perspective innovante pour comprendre la mobilisation du « patrimoine urbain ». Cette perspective repose en grande partie sur les avancées de l'étude du patrimoine à la fois comme phénomène de société qui ne cesse de s'élargir vers de nouveaux objets dépassant une conception essentialiste du patrimoine fondée sur des valeurs historiques et esthétiques. Ce dépassement s'accompagne de la mobilisation de différentes valeurs patrimoniales en lien avec le contexte social. La perspective que nous nous proposons tente de replacer le « patrimoine urbain » au centre des actions et des projets de développements urbains

4.1 La construction de la valeur patrimoniale de l'urbain

Au vu de l'hétérogénéité du patrimoine urbain, la compréhension de la construction de la valeur patrimoniale nous amène à nous focaliser sur ce qui constitue ce patrimoine urbain. La réflexion de Gustavo Giovannoni au sujet des villes anciennes comme œuvre d'art urbain définit le patrimoine urbain selon ces termes :

« En effet, l'expression par lui forgée de patrimoine urbain désigne l'ensemble tissulaire globale comme entité sui generis, et non plus l'addition de monuments indépendants qui était, à l'époque (comme souvent encore aujourd'hui), synonyme de ville historique... »

... *La protection du patrimoine urbain ne visera donc pas tant des édifices singuliers que les relations contextuelles génératrices de l'œuvre d'art urbain.* » (Giovannoni, 1998, 13)

Cette proposition rompt avec la conception de la ville ancienne comme une collection de monuments dignes d'intérêt dans un écrin constitué par le tissu urbain. Gutavo Giovannoni caractérise la ville ancienne par la collection de monuments, mais aussi par les liens contextuels entre différents éléments pouvant être des monuments, édifices singuliers, espaces publics... Cette nouvelle définition des spécificités de la ville ancienne porte la protection sur les deux catégories constitutives du « patrimoine urbain » : les éléments isolés selon leurs caractéristiques propres et ce qui les caractérise leurs liens avec le contexte.

4.1.1 LA MOBILISATION D'UN SYSTÈME DE VALEUR AU SERVICE DE LA PATRIMONIALISATION

La généalogie du système de monument que propose Alois Riegl en 1904 dans son livre *Le culte moderne des monuments : sa nature, son origine* désigne la période la Renaissance pour l'avènement de la valeur historique qui introduit une nouvelle catégorie de monuments par désignations, différente des monuments intentionnels. Après cette première évolution, Alois Riegl s'arrête sur le XIX^e siècle, qui connaît une amplification du concept de monuments. Cette généralisation est due en partie à la légitimité qu'acquiert le voyageur comme nous l'avons vu avec l'exemple du voyage de Goethe en Italie. Riegl relève qu'en plus de toucher d'autres types d'objets, le culte du Monument change les valeurs. Le culte n'est plus seulement dans la recherche de valeurs savantes, mais comprend également une nouvelle demande, subjective, qui s'attache à la perception, sur le monument, des traces du temps. L'écoulement du temps est aussi bien perçu par les érudits que par la masse. Ainsi, il n'y a pas seulement une vérité canonique, qui définit le patrimoine, mais également une sensibilité du récepteur (Soucy, 1995) qui est ajoutée à la valeur de l'objet, soit celle des traces du temps sur le monument, qualifiées par Riegl de « valeurs d'ancienneté ».

Cette proposition du président de la commission autrichienne des monuments historiques est une contribution visant à améliorer les modes d'intervention sur les monuments historiques. Dans son ouvrage, Riegl propose un système de valeur qui permet d'analyser le monument et de

fonder une intervention. Ces propositions, formulées en 1903, sur la généralisation du concept de monument et la distinction entre la valeur (objective) d'histoire et la valeur (subjective) d'ancienneté, occupent encore une place importante dans les débats et études actuels concernant le patrimoine.

Concernant la généralisation de la notion de monument, qui couvre ce qu'on désigne aujourd'hui dans nos sociétés par patrimoine, nous distinguons deux postures. La première y voit une réaction pour compenser une mémoire officielle rigide maintenue par des dispositifs institutionnels (Guillaume 1980 ; Rautenberg 2003), alors que la deuxième y voit un développement du culte du dérisoire en opposition au monument signe d'exception (Leniaud 1992). Chacune de ces positions renvoie à un positionnement institutionnel. La première, propre aux sphères universitaires, traduit une préoccupation de chercheurs observant des manifestations sociales. La deuxième traduit le point de vue des institutions patrimoniales officielles.

Au sujet de la perspective de la valeur d'ancienneté en tant que valeur dominante pour les foules, Françoise Choay critique un emballement, par les logiques économiques, qui se manifeste selon elle à travers les actions de mise en valeur du patrimoine (Choay, 2006). Cette focalisation sur la valeur d'ancienneté est, selon Françoise Choay (1992), une forme de narcissisme social où les objets patrimoniaux portant les stigmates du temps constituent des fragments consolidant la représentation que nous avons de nous-mêmes. Cette mobilisation des objets patrimoniaux expliquerait, selon nous, l'attrait massif par toutes les formes anciennes et le rejet global du modernisme (Soucy 1995).

À partir d'une relecture du livre *le culte des monuments historiques* (Riegl 2003), Jean Davallon (2006) revient sur les critiques faites à l'égard du développement de la valeur d'ancienneté. Il constate qu'Alois Riegl présente ce développement comme une sorte de désordre évolutif que Françoise Choay interprète comme un développement de l'affectif, aux dépens des valeurs objectives historiques, imprégnées d'une sorte de narcissisme social sous-jacent. Nous retenons dans les propos de Jean Davallon une critique de l'opposition qu'instaure Françoise Choay entre la valeur d'ancienneté et la valeur d'histoire. Jean Davallon fait remarquer que cette opposition ne correspond pas à la définition d'Alois Riegl de la remémoration. Au contraire, selon Jean Davallon, Alois Riegl assume la double origine affective et réfléchie tout le long de son travail.

Jean Davallon (2006) propose une nouvelle lecture des valeurs développées par Alois Riegl qui cherchent, au-delà d'une simple catégorisation, à saisir la manière, dont les valeurs, et les significations se construisent autour des objets. Il relève dans les propositions d'Alois Riegl deux oppositions structurant le système de valeurs : d'un côté les valeurs elles-mêmes, celles de remémoration versus celles de contemporanéité, de l'autre, celui de l'attribution des valeurs, on trouve les critères objectifs versus les critères subjectifs. Les deux catégories de valeurs et les deux catégories de critères constituent une matrice où vient se placer l'ensemble des valeurs d'ancienneté, d'usage, d'histoire, d'art, etc.

Concernant la première opposition, les valeurs de remémoration sont celles qui confèrent la signification de monument du fait qu'il appartient au passé, les valeurs de contemporanéité permettent d'apprécier l'intégrité du monument inentamée par l'action de la nature. La distinction entre ces deux registres de valeurs renvoie à l'opposition entre les valeurs historiques en lien avec l'origine de l'édifice et les valeurs d'art centrées sur un cadre d'interprétation individuelle. La deuxième opposition renvoie aux critères d'attribution. Ces critères sont objectifs quand ils renvoient à des valeurs savantes, comme la valeur d'histoire, ou subjectives, qui font appel à la sensibilité individuelle comme la valeur d'ancienneté. La distinction entre les critères objectifs et subjectifs renvoie, selon Jean Davallon, à la distinction entre les critères proches de la production, et donc du passé des monuments, et auxquels on accède à partir du monument, et les critères situés du côté de la réception ou de l'effet dans le présent du monument. Quatre types de valeurs sont au centre de ces discussions et entrent en jeu pour construire la signification des monuments : 1) la valeur d'histoire, une valeur objective de remémoration, 2) la valeur d'ancienneté, une valeur subjective de remémoration, 3) la valeur d'art ancienne, une valeur objective de contemporanéité et 4) la valeur d'art relative, une valeur subjective de contemporanéité.

	Valeur de remémoration		Valeur de contemporanéité	
Critères objectifs	Valeur de remémoration intentionnelle			Valeur d'usage pratique
		Valeur historique	Valeur d'art ancienne	
Critères subjectifs		Valeur ancienneté	Valeur d'art relative	
	Ruine			Valeur artistique de nouveauté

Tableau 1 : Extrait du tableau 2.4 (Davallon, 2006,77)

On remarque à la vue du schéma que trois de celles-ci sont déjà abordées par Riegl : 1) la valeur de remémoration intentionnelle, qui renvoie à une forme pure de remémoration objective, 2) la valeur de nouveauté, qui renvoie à une pure forme de contemporanéité subjective et 3) la valeur d'usage, qui renvoie à une pure forme de contemporanéité objective. Jean Davallon propose comme quatrième forme pure celle de la valeur de remémoration subjective (non abordée par Alois Riegl) qui s'illustre selon lui à travers la ruine du fait qu'elle ne fait appel à aucun savoir scientifique pour être déterminée.

En relevant ces quatre valeurs et en les plaçant aux quatre coins de sa matrice, Jean Davallon hiérarchise les oppositions dans le système de valeurs d'Alois Riegl. Ainsi l'opposition entre valeur d'histoire et valeur d'ancienneté, sous prétexte d'opposition entre objectivité et subjectivité semble relative par rapport à l'opposition entre valeurs de remémoration intentionnelle et la Ruine. La ruine (forme pure de subjectivité) versus le mémorial intentionnel (forme pure d'objectivité), illustreraient, si on suit le système de Riegl, l'opposition entre une forme pure de subjectivité face à une forme pure d'objectivité. Jean Davallon soutient que cette distinction n'est pas la même quand il s'agit de valeur historique et de valeur d'ancienneté. À la différence de la lecture de François Choay centrée sur l'opposition entre objectif et subjectif,

Jean Davallon considère que les critères subjectifs et objectifs s'entretiennent dans la construction des valeurs d'histoire et d'ancienneté.

La valeur d'art relative s'inscrit, par exemple, dans les nouvelles formes de création propres au XIX^e siècle, expliquant l'importance de l'attrait artistique du monument par rapport aux autres créations. Les nouvelles interprétations des traits artistiques, selon ces nouvelles formes de création, passent par une distinction qui nécessite une connaissance des valeurs d'art anciennes. Pour la valeur d'ancienneté, elle relève plus d'une diffusion accrue d'une connaissance d'histoire sommaire, pour déceler les traces du temps sur les monuments, que d'une disparition des connaissances savantes. L'apparition des critères subjectifs n'est pas le signe de la disparition de critères objectifs, mais correspond à la modernité qui rehausse la mobilisation individuelle.

L'intérêt de la relecture de Jean Davallon du système de valeurs d'Alois Riegl réside d'abord, selon nous, dans l'abandon de l'opposition systématique entre valeurs objectives savantes et valeurs subjectives sensibles, pour retrouver une mise en relations entre les valeurs. Nous remarquons dans la matrice que les quatre valeurs centrales (Valeur d'histoire, valeur d'ancienneté, valeur d'art relative et valeur d'art ancienne) fonctionnent davantage en réseaux et les quatre valeurs pures fonctionnent chacune en totale autonomie. Puis, en ce dont elle permet de comprendre, sans hiérarchisation de valeurs²⁴, les dynamiques sociales qui permettent d'attribuer des valeurs aux objets. Cette maîtrise des deux couples de dimensions (remémoratives/contemporanéité) et (objectives/subjectives) permet, selon nous, de dépasser l'idée d'un patrimoine comme fatalité heureuse et d'aborder le processus de patrimonialisation comme une construction sociale tributaire d'un système de valeurs interreliées autour de l'objet et qui en assume les dimensions matérielles et symboliques. Désormais, le patrimoine repose à la fois sur une légitimité savante, dominante jusqu'à la fin du XIX^e siècle, et sur une légitimité affective, révélée par Alois Riegl, et portée par une large frange de la population. Selon nous l'émergence de la valeur d'ancienneté, avec laquelle doivent désormais composer, dans toute action liée au patrimoine, les pouvoirs publics en charge de la gestion de ce patrimoine, entraîne avec elle la prise en compte du contexte social de la patrimonialisation. La question porte ainsi sur la manière dont ce contexte social du processus articule aussi bien les valeurs objectives

²⁴ À titre d'exemple, les positions de certains auteurs, comme Françoise Choay ou Jean-Michel Leniaud, accordent plus d'importance aux valeurs savantes objectives qu'aux valeurs subjectives considérées dérisoires.

savantes que les valeurs subjectives émotionnelles dans l'attribution d'une signification patrimoniale à un objet.

Cette approche sociologique de la patrimonialisation est parfaitement illustrée dans *La question patrimoniale* :

« La patrimonialisation est un processus social par lequel les agents sociaux légitimes s'entendent, par leurs actions réciproques, c'est-à-dire interdépendantes, pour conférer à un objet, à un espace ou à une pratique sociale, un ensemble de valeurs reconnues et partagées, d'abord par les agents légitimés, et ensuite transmises à l'ensemble des individus à travers des mécanismes d'institutionnalisation individuels ou collectifs nécessaires à leur préservation, c'est-à-dire à leur légitimation durable dans une configuration sociale spécifique. Ainsi, admise, la patrimonialisation assure, non seulement, la légitimation des objets, mais également celle des catégories sociales qui sont aux principes de sa définition et de sa diffusion dont les modes d'emprise sociale permettent le renforcement et la reproduction des positions sociales et de domination de ces catégories » (Amougou, 2004, 25 -26)

Cette définition sociologique de la patrimonialisation axée sur les acteurs organise et met en tension des éléments et une dimension organisationnelle que nous considérons pertinents pour la compréhension de la patrimonialisation. Il s'agit en premier lieu d'un concours d'efforts d'agents sociaux légitimes qui diffusent à l'ensemble des individus des valeurs que nous supposons de nature savante, liées à un objet, et qui en justifieraient la préservation. Le processus assure la légitimation de la préservation des objets et contribue au renforcement de la position des agents légitimes. Cette définition d'Emmanuel Amougou met à jour les jeux d'acteurs dans la transmission des valeurs dans un processus de patrimonialisation entre les différents agents sociaux, mais réduit l'ensemble des individus à être des consommateurs de valeurs institutionnelles minimisant le rôle de la valeur d'ancienneté qu'a introduit Alois Riegl.

À travers le passage en revue de l'ensemble des approches d'Alois Riegl, d'Emmanuelle Amougou et de Jean Davallon, nous prenons pour parti celui d'inscrire notre réflexion sur le patrimoine urbain dans la perspective de la compréhension du processus de patrimonialisation comme un système d'attribution de valeurs inscrit dans une dynamique sociale impliquant plusieurs agents sociaux.

4.1.2 LE PATRIMOINE URBAIN À LA CROISÉE DU MONUMENT ISOLÉ ET DU PAYSAGE URBAIN

Selon Gustavo Giovannoni, l'intérêt des villes anciennes ne se résume pas aux monuments isolés. Il perçoit la ville ancienne comme une œuvre d'art urbain. Selon cette posture, la ville est certes constituée par une architecture majeure (les monuments historiques) et une architecture mineure (l'habitat, les commerces et autres), mais ce qui spécifie l'œuvre d'art urbain c'est les relations qui s'établissent entre tous ces éléments. Dans ce sens, les valeurs à préserver des villes anciennes portent sur cet ensemble constitué par différentes d'objets : les monuments, l'architecture mineure et les relations qui les caractérisent. Ainsi se dégage 2 catégories le bâti, avec l'architecture majeure et mineure, et les interrelations.

À partir de cette définition se pose la question des valeurs attribuées à chacune de ces catégories pour définir un « patrimoine urbain ». Dans la catégorie Bâtie, les monuments, liés historiquement à la notion de patrimoine, ont fait l'objet de plusieurs travaux sur l'attribution de la valeur patrimoniale centré principalement sur la valeur historique (Davallon, 2006 ; Riegl, 2003). Pour l'architecture mineure, la valeur patrimoniale peut être de nature historique ou d'ancienneté. La deuxième catégorie des relations, inconnue, pose davantage la question de la nature de la valeur patrimoniale. Nous tenterons, ci-dessous, de qualifier la nature de la valeur patrimoniale en utilisant le système de valeurs proposées par Alois Riegl (2003) et rationalisées par Jean Davallon (2006).

Selon nous, cette deuxième catégorie comprenant les interrelations renvoie à la notion de paysage urbain. Cette notion naît au XVII^e siècle se fonde sur les interrelations entre les éléments de différentes natures pour constituer une valeur esthétique. Les propos de Carlo Fontana, architecte italien du XVII^e siècle, décrivant ce qu'il ressent sur la Place Saint-Pierre sont une excellente illustration du paysage urbain comme interrelations

« Quand on se trouve devant l'un des portiques semi-circulaires un peu avant le grand axe et que l'on regarde vers le Monté Aureo, l'impression est frappante. Devant le spectateur s'érige un obélisque et à côté de lui, deux fontaines murmurantes lancent vers le ciel des masses d'eau étincelante. Leur chute puissante éveille une radieuse admiration tout comme la verdure des jardins qui transparait à travers les colonnes. De cette façon naît la merveilleuse sensation d'un ensemble gigantesque et délicieux. » Cité dans (Ostrowski, 1976, 75)

Le ressenti qui se dégage de cette description mêle différents éléments : un arrière-plan défini par la morphologie du Mont Aureo à Rome, un obélisque faisant office de monument, des équipements urbains avec les deux fontaines et les portiques semi-circulaires, s'ajoute aux éléments bâtis l'eau et la verdure. La mise en relation de ces différents éléments constitue le paysage décrit par Carlo Fontana et fait naître en lui l'émerveillement.

Le rapprochement, que nous proposons, avec la notion de paysage urbain née au XVII^e siècle, nous permet de rendre moins abstraite cette proposition de préserver dans les villes anciennes les interrelations entre les différents éléments. Ainsi nous pouvons émettre l'hypothèse que l'intérêt pour les interrelations prendrait racine au XVII^e siècle avec la notion de paysage urbain et s'affirme à la fin du XIX^e siècle dans les préoccupations de préservation des perspectives monumentales suite aux actions de dégagement des monuments. Cette notion reprise par Gustavo Giovannoni au début du XX^e siècle est associée à l'intérêt porté aux monuments isolés. La définition du « patrimoine urbain » associe le monument isolé, fortement ancré dans l'histoire de la notion de patrimoine, et les interrelations génératrices d'œuvres urbaines empruntées à la notion de paysage. La préservation du « patrimoine urbain » est à la fois préservation des monuments en tant qu'édifices singuliers et préservation du paysage urbain en tant que manifestation de l'interrelation entre les éléments urbains dans la ville ancienne.

4.1.3 L'ATTRIBUTION DE LA VALEUR PATRIMONIALE AUX ENSEMBLES URBAINS

Si nous confrontons notre hypothèse au système d'attribution de valeurs initié par Alois Riegl (2003) et repris et développé par Jean Davallon (2006), nous remarquons que l'attribution de valeurs au patrimoine est résolue pour les édifices singuliers. Le paysage urbain en tant que nouvelle catégorie pose la question de la valeur qu'on peut lui attribuer. Nous avons vu que les valeurs sont de deux catégories : les valeurs de remémoration et les valeurs de contemporanéité, chacune de ces catégories est attribuée selon des critères objectifs et des critères subjectifs. En ce qui concerne les critères objectifs, ils font appel à des connaissances historiques et scientifiques qui reprennent des discours argumentés d'instances légitimes. Les critères subjectifs fondés sur la sensibilité individuelle posent la question de ce que perçoit l'individu confronté à un paysage urbain dans une ville ancienne.

Du côté des valeurs de remémoration, Alois Riegl mentionne la valeur d'ancienneté liée à la perception des traces du temps sur les édifices. Dans le cas du paysage urbain, à la perception du temps qui s'écoule s'ajoute la perception du contraste entre les villes modernes et les villes anciennes qui témoignent d'une manière de faire la ville qui n'est plus. Cette perception subjective est nécessairement nourrie par une connaissance savante permettant de faire la distinction, ce qui selon nous renforce la proposition de Jean Davallon sur la perméabilité entre valeur historique - objective - et valeur d'ancienneté - subjective -. Dans cette dimension affective Waclaw Ostrowski fait un rapprochement avec l'émotion sentie par des pèlerins qui sont plus sensibles à la signification idéologique du lieu qu'à l'architecture :

« Nous ressentons de pareilles émotions sur le site de grands événements historiques, aux endroits qui se rattachent à la vie et à la mort d'hommes illustres... Il faut y ajouter les émotions esthétiques qu'éveille la contemplation de bâtiments remarquables par leurs valeurs architecturales... Observant l'inquiétante uniformisation des modèles architecturaux contemporains, nous voulons sauvegarder le caractère et l'individualité des ensembles formés au cours des siècles qui constituent une part importante de notre milieu de vie. Nous communions intimement avec les générations qui nous ont légué les fruits de leur labeur. » (Ostrowski, 1976, 42)

Selon nous la valeur de remémoration subjective devant un paysage urbain se fonde aussi sur la comparaison entre les paysages urbains d'une ville contemporaine et le paysage urbain d'une ville ancienne rendant compte de la rupture dans les pratiques de production de la ville. Cette constatation en plus de la perception du temps qui s'écoule permettrait de renforcer la valeur d'ancienneté en confirmant la rupture avec une ancienne manière de faire la ville.

Du côté de la valeur de contemporanéité, le critère subjectif défini par la valeur d'art relative se manifeste selon nous dans le pittoresque avec lequel on qualifie la valeur esthétique d'un agencement d'éléments urbains par exemple : les ambiances des rues tortueuses avec un contraste spécifique d'ombre et de lumière dessiné par les silhouettes des bâtiments et de la végétation. Nous reprenons dans ce cadre une des valeurs justifiant la préservation mise en avant dans les propos de Waclaw Ostrowski (1970) :

« ... ces sites présentent la plupart du temps, du point de vue esthétique, une valeur dont il est parfois difficile de dire ce qui provient de l'action consciente de l'homme, de distinguer ce qui est dû au pittoresque du site, à l'harmonie du jeu de volume et des creux, du soleil et de l'ombre, sur les différentes couleurs, les pierres et les plantes, et ce qui résulte de l'homogénéité des matériaux et des techniques de construction utilisés. En tout cas, les valeurs esthétiques sont fragiles, et même sans la

présence d'œuvres d'une grande qualité artistiques, elles méritent la préservation. » (Ostromski, 1970, 562)

Selon nous les critères subjectifs sont particulièrement présents dans le système d'attribution de valeurs au patrimoine urbain dont l'appréciation repose sur une immersion dans le tissu urbain des villes historiques. Comme dans le cas des monuments isolés, les valeurs subjectives attribuées au paysage urbain connaissent une large diffusion auprès du public. La prise en compte de ces critères subjectifs se manifeste dans la Déclaration de Québec sur la sauvegarde de l'esprit du lieu (2008) qui institue cette perception subjective.

4.2 Les éléments constitutifs de la posture de recherche

À partir de ce que nous avons passé en revue, nous retenons, ci-dessous, les positions que nous adoptons pour répondre à notre question et qui conditionnent notre approche du terrain. Dans un premier temps, nous proposons à partir de notre lecture de la naissance et de l'évolution de l'intérêt pour les villes historique ce qui nous permet de redéfinir les concepts pour dépasser les oppositions entre développement et préservation du patrimoine. Le dépassement de cette opposition passe par une approche du patrimoine d'un point de vue intégratif porté sur son fonctionnement et sa production dans la société. La production et la mobilisation du patrimoine urbain se trouvent, à partir de notre lecture des différents spécialistes et chercheurs, dans la rencontre entre plusieurs acteurs sociaux qui selon leurs rôles et leurs interactions orientent l'avenir des EUH. En résumé notre posture est définie par une redéfinition de concept, l'adoption d'une approche intégrative du patrimoine et un intérêt pour les rencontres entre différents acteurs impliqués.

4.2.1 L'ENSEMBLE URBAIN HISTORIQUE COMME CONCEPT CONCILIANT

DÉVELOPPEMENT URBAIN ET PRÉSERVATION DU PATRIMOINE

À travers ce que nous avons passé en revue sur la notion de patrimoine urbain, nous revenons ci-dessous sur un ensemble de points que nous adoptons dans notre travail et qui nous permettent d'asseoir une posture de recherche. Dans un premier temps, nous relevons que l'intérêt pour la ville comme patrimoine a commencé à prendre forme dès le moment où le regard a commencé à se détourner des monuments en faveur des lieux qui caractérisent la vie

sociale, économique, culturelle dans chaque ville. En effet les villes historiques ne sont plus de simples écrins d'une série de monuments, mais c'est l'ensemble qui devient intéressant. Cet intérêt devient patrimonial pour certaines figures qui défendent les villes historiques menacées par les impératifs de développement de la révolution industrielle et qui contribuent à la définition du « patrimoine urbain ». Selon nous, le patrimoine urbain ne peut se limiter à une conception patrimoniale centrée sur le monument, mais puise plutôt aussi bien dans les caractéristiques des monuments historiques que les caractéristiques du paysage urbain.

À partir de sa définition du « patrimoine urbain », Gustavo Giovannoni propose une approche qui répond à la fois aux nécessités de développement urbain et à la fois aux obligations de préservation du patrimoine. Ainsi ce que nous trouvons novateur et porteur est que la question des villes historiques n'est plus une approche de développement indépendante de la préservation. Selon la définition du « patrimoine urbain », la ville ancienne n'est plus un tissu urbain contenant des monuments, mais permet selon nous la prise en charge des villes historiques comme un ensemble urbain historique (EUH) nécessitant des efforts de conciliation entre développement et préservation.

Mais malgré l'apport de la notion de « patrimoine urbain », les obligations de préservation du patrimoine et les impératifs de développement urbain sont restés en pratique cantonnés respectivement dans deux approches antagonistes : l'approche fonctionnaliste inspirée du mouvement moderne et l'approche patrimoniale inspirée de la tradition de préservation des monuments historiques. L'approche fonctionnaliste aborde la ville historique du seul point de vue du développement urbain en essayant de faire table rase de l'existant. Quant à l'approche patrimoniale, elle aborde la ville du point de vue de la préservation où tout est sujet à préservation. Ces deux approches lorsque mises en places dans une même ville révèle l'opposition entre une la ville patrimoine, pour les tenants de la préservation, la ville non-patrimoine, pour les tenants du développement. En reprenant, les positions des deux approches quant au sujet du patrimoine urbain, pour les tenants de la préservation, toutes les composantes de la ville sont élevées au niveau de monuments et pour les tenants du développement, seuls quelques monuments exceptionnels méritent préservation. Ainsi, les deux sous-tendent que seuls les monuments historiques méritent préservation et aucune ne propose une prise en charge des

villes historiques comme un ensemble comme le propose la définition du « patrimoine urbain ». En nous inscrivant dans la définition de Gustavo Giovannoni et en considérant le patrimoine urbain à la croisée des approches patrimoniales et des approches du paysage urbain se sont les efforts de conciliation des impératifs de développement et des obligations de préservation qui nous intéressent. Ces efforts permettent selon nous la consécration de la ville historique comme EUH pour dépasser la fracture entre villes patrimoine et villes non-patrimoine.

4.2.2 APPROCHE COMMUNICATIONNELLE : LA CONCEPTION INTÉGRATIVE DU PATRIMOINE

Face au constat de l'absence des pouvoirs locaux dans l'élaboration des stratégies de préservation du patrimoine, le rapport de Claude Soucy propose de renforcer le rôle des collectivités territoriales. Cette recommandation rejoint la proposition d'Alberto Magnaghi (2003) qui considère le patrimoine comme ressource pour le projet local. La conception alternative du développement local remet en cause l'approche purement fonctionnelle et sectorielle du développement en proposant une approche transversale, intégrative. Au sujet du patrimoine, l'approche alternative d'Alberto Magnaghi considère que la conservation, qui se fonde sur une pétrification du patrimoine, conduit à sa destruction. La conservation doit considérer le patrimoine comme un système vivant animé par les règles qui l'ont produit ou de nouvelles règles. Le regard porté sur le patrimoine dans une perspective de « projet » propose à côté des valeurs pérennes historiques et esthétiques de l'aborder du « *point de vue dynamique de son utilisation et de la façon dont les éléments qui le composent sont mis en œuvre à travers les rapports sociaux* » (Magnaghi, 2003, 47). Le patrimoine prend toute sa place dans le projet local à travers son interprétation à la lumière des objectifs du projet local.

Cette incursion dans les écrits sur le développement local recoupe l'approche communicationnelle du patrimoine. Selon Jean Davallon (2006), la conception communicationnelle considère le patrimoine, particulièrement archéologique, comme fait communicationnel doté d'une double dimension. L'objet patrimonial instaure une relation entre celui qui le met en valeur et le visiteur tout en étant l'opérateur du lien entre ceux qui en ont l'usage, dans le présent, et ceux qui l'ont produit, dans le passé. L'objet patrimonial est

respectivement support de médiation dans le présent et opérateur de médiation entre le présent et passé. L'intérêt de la perspective communicationnelle est de porter le regard sur ces deux médiations allant de pair pour reconstruire un rapport au passé à partir du présent.

Ces deux postures communicationnelles et de développement alternatif considèrent que l'existence du patrimoine est tributaire d'une construction au présent qui vise respectivement à établir un lien au passé et à préserver son existence dans le projet de développement local. Ces deux postures sont particulièrement présentes pour le « patrimoine urbain » où un morceau de la ville doit s'inscrire dans un projet de développement local tout en établissant des liens avec le passé.

Contrairement aux approches qui considèrent le patrimoine de manière intrinsèque et les approches qui se concentrent sur les représentations et les usages de ces objets, l'approche communicationnelle du patrimoine dépasse ces conceptions fonctionnalistes ou essentialistes pour s'intéresser à la production des objets et à leur fonctionnement qui produit un type singulier de situation sociale (Davallon, 2006). La conception alternative du projet de développement local et l'approche communicationnelle s'intéressent au patrimoine à partir de sa mise en œuvre et de son fonctionnement dans une dynamique plus globale. De plus les deux approches partagent une conception intégrative du patrimoine : la conception communicationnelle, qui saisit le patrimoine dans son contexte social, et la conception de développement qui l'inscrit dans un projet local.

La conception intégrative du patrimoine coupe avec une conception procédant par délimitation et exclusion de l'objet patrimonial, conception propre aux procédures des monuments historiques et des institutions muséales et fondamentales dans les conceptions fonctionnalistes et essentialistes. Une approche par délimitation et exclusion des objets a été critiquée dès les premières prises de conscience du patrimoine urbain au début du XIX^e siècle. Le « patrimoine urbain » dépasserait l'ensemble de ces lacunes en optant pour une posture intégrative (Soucy, 1995, 28).

Le choix d'inscrire notre recherche dans les sciences de l'information et de la communication tient à la conception intégrative du patrimoine qui semble la clé pour dépasser les limites de la gestion actuelle du patrimoine urbain en France. Cette perspective nous semble la plus adaptée à

la nature du « patrimoine urbain », qui ne peut être abordé sans pertes par une posture d'exclusion, qui se concentrerait sur les dimensions esthétiques et historiques. Une perspective d'intégration dans les dynamiques de développement des villes prend au contraire en charge l'ensemble des dimensions sociales, culturelles, historiques, esthétiques et techniques qui sont en jeu. La préconisation d'une approche intégrative viendrait par une atténuation du contrôle exclusif de l'État sur le patrimoine urbain en faveur des pouvoirs locaux partant du principe qu'un rapprochement des instances en charge de l'élaboration des projets de préservation répondrait aux spécificités locales et encouragerait une implication de la société.

Cinquante ans après la loi sur les secteurs sauvegardés, la gestion du patrimoine urbain en France illustre encore les paradoxes entre une posture conservatrice et une posture fonctionnaliste, entre une domination de l'État et une implication sociale. Selon Claude Soucy, il faudrait « *en finir avec le patrimoine* » et redonner aux instances locales plus de pouvoir pour aborder le patrimoine selon une conception intégrative. L'État a proposé de nouvelles formes de protection comme les ZPPAUP où les autorités locales ont plus d'autonomie dans la gestion, mais la conception intégrative semble difficile à mettre en place dans le contexte actuel de l'aménagement. Dans le but de développer les politiques en faveur du patrimoine urbain, les critiques de la loi Malraux que nous avons passées en revue abordent la question d'un point de vue doctrinal et institutionnel et particulièrement du point de vue de l'instance qui contrôle l'ensemble des processus.

4.2.3 L'INTERFACE ENTRE LE LOCAL ET L'INSTITUTIONNEL DANS LA MOBILISATION DU PATRIMOINE URBAIN

La perspective de notre travail nous amène à nous intéresser à la mobilisation de la notion de « patrimoine urbain » à l'échelle locale. Cette mobilisation du patrimoine urbain passe par des actions publiques. En ce qui concerne le patrimoine urbain, la définition des politiques publiques semble, à la lumière de l'histoire de la notion de patrimoine, tenir aux pouvoirs publics nationaux où les pouvoirs locaux jouent le rôle de simples exécutants. Or il est selon nous difficile de penser que les actions publiques puissent s'appliquer de la même manière et avec les

mêmes effets dans les échelles locales, et ce même avant la loi sur la décentralisation où tout est encore sous contrôle de l'État.

L'approche sociologique révèle la réalité complexe d'application de l'action publique dans ces propos :

« L'action publique n'est ni un ensemble d'ordres, ni un chaos local où tous les acteurs n'en font qu'à leur guise selon leurs intérêts et leurs particularismes. Ce que l'analyse de mise en œuvre montre ce sont les formes et les impacts des ordres locaux, elle caractérise ainsi les changements que l'action publique se propose d'introduire. » (Lascoumes et Le Galès, 2007, 34)

Dans cette définition sociologique de l'action publique, il apparaît que l'application de l'action publique ne correspond pas au schéma d'ordres issus des administrations centrales descendantes à destination des administrations communales et municipales. Au contraire, les actions publiques décidées au sein des administrations centrales subissent des adaptations aux contextes et aux objectifs locaux.

En adoptant cette posture, nous souhaitons étudier « *la réalité sociale d'une action publique* » qui « *se situe pour l'essentiel dans sa mise en œuvre* » (Lascoumes et Le Galès, 2007, 26). Tout en restant dans une posture communicationnelle à l'égard du patrimoine, nous porterons notre regard sur les ajustements liés à la mise en œuvre, à partir de la mise en place d'actions publiques conçues pour réaliser des actions dans les E.U.H. Une posture « *bottom-up* » permet de comprendre de façon ascendante les dynamiques locales engendrées par des actions publiques appliquées à travers les dispositifs.

La mise en place des actions publiques n'échappe pas à l'ordre local. Une analyse de la mise en œuvre permet de saisir la prise en charge de la dimension patrimoniale de la ville à travers son adaptation à l'ordre local. La réalité sociale de l'application des actions publiques nous paraît l'axe de recherche le plus révélateur des modalités et des limites de la patrimonialisation de l'urbain. En adoptant une approche « *bottom-up* », centrée sur les adaptations locales des orientations nationales de la préservation du patrimoine urbain, dans une perspective communicationnelle qui considère le patrimoine comme construction dans le présent dont le fonctionnement participe à la création de situations particulières inscrites dans un contexte

général, nous contribuons à la connaissance de la patrimonialisation de l'urbain soumis aux impératifs de la préservation et du développement.

CHAPITRE 2 : LES EFFORTS POUR APPLIQUER LES DISPOSITIFS URBANISTIQUES DÈS LES ANNÉES 1960 DANS L'INTRAMUROS D'AVIGNON POUR CONCILIER PRÉSERVATION ET DÉVELOPPEMENT

Pour le terrain, l'étude de cas de l'intramuros d'Avignon présente plusieurs avantages. La ville est dotée d'un patrimoine architectural et urbain exceptionnel qui a fait l'objet de plusieurs projets tentant la conciliation entre préservation et développement, et ce depuis la loi Malraux (premier outil de gestion urbanistique pour la préservation des EUH mis en place par l'État). Notre choix de l'étude de cas donne la possibilité de reconstituer l'évolution d'un projet et des efforts de conciliation. Cette dernière est le fait de négociations qui tiennent à plusieurs paramètres que seule la reconstitution permet d'élucider et d'en saisir les contours. Pour le recueil des données, nous avons choisi de travailler sur les Archives municipales de la Ville d'Avignon comme lieu de consignation de la mémoire de toutes les actions. Les archives sont une source inépuisable de données qui laisse un large choix au chercheur pour construire des liens et donner de la cohérence à son corpus (Farge, 1989). Cette construction permet de faire abstraction de la chronologie des événements pour retrouver des liens entre données et actions ayant lieu à des périodes différentes. Ainsi, le travail des archives permet de créer de nouvelles interprétations et de circonscrire autrement les phénomènes relevés. Ce faisant, nous choisissons de travailler sur les outils de gestions urbanistiques qui sont les cadres révélateurs des efforts de conciliation entre

développement et préservation. Nous nous sommes concentré sur quelques-uns, dont la mise en place a été le contexte d'initiatives et d'innovations dans la gestion de l'intramuros d'Avignon.

1. Le terrain Avignon : la ville et son noyau historique

À l'époque de la mise en place de la loi Malraux en 1962, les EUH de quatre villes font l'objet de projets de rénovation. Les interventions dans les quartiers anciens suscitent les protestations des associations de défense du patrimoine. Le quartier de la Balance situé dans la partie historique d'Avignon, délimitée par des remparts du XVI^e siècle, plus connu sous l'appellation d'intramuros, nécessite une intervention rapide de la part de l'État. Le projet, dont les études sont finalisées et n'attendent que la mise à disposition des fonds, est abandonné en 1962 au profit d'une expérimentation de la nouvelle loi sur les secteurs sauvegardés. Ce changement de perspective fait d'Avignon l'une des premières villes où la question de la préservation de l'ensemble est introduite. Même si la notion de « patrimoine urbain » n'est pas désignée en tant que telle, la préservation d'un ensemble urbain met la ville face à une nouvelle catégorie d'objet patrimonial. La ville d'Avignon est une des premières villes où l'ensemble des agents sociaux, en reprenant l'expression d'Emmanuel Amougou, doit composer dès la fin des années 1950 avec des problématiques en lien avec la préservation de quartier. Cet événement fait du cas d'Avignon un terrain d'étude exemplaire pour analyser l'évolution de la prise en charge du patrimoine urbain entre les obligations de développement urbain et celles de préservation du patrimoine.

La ville d'Avignon, préfecture de Vaucluse, étend son territoire à la limite des départements du Gard et des Bouches-du-Rhône. La commune s'est développée sur la rive gauche du Rhône, limitée au Sud par la Durance. L'organisation de la ville se fait circulairement autour du centre historique, qui ressemble à un noyau autour duquel le développement s'est fait par couches successives en s'étendant sur les terres agricoles avoisinantes. Cette ville provençale compte, en 2009, 89 592 habitants et se trouve dans une agglomération de plus de 180 000 habitants. La ville d'Avignon profite d'une situation privilégiée en étant le point de convergence de plusieurs axes de circulations routières, ferroviaires et fluviaux. La ville constitue une plaque tournante pour la circulation des personnes et pour le transport des marchandises aussi bien par rails avec deux gares de marchandises et une de TGV que par route avec un accès aux autoroutes A7 et A9.

Cette situation en fait un pôle tertiaire constitué par des administrations, des commerces et des services.

La lecture de l'espace urbain d'Avignon est structurée par l'intramuros vers lequel convergent toutes les voies. Le centre historique s'est organisé à partir du Rocher des Doms, le point le plus haut qui surplombe le Rhône à trente-cinq mètres. Le centre historique d'Avignon est un des rares dotés de l'ensemble des ses remparts datant du XVI^e siècle. Le maintien de ces remparts, percé de seize portes et brèches, renforce cette impression de noyau dur et structure l'espace de la ville en un intra-muros, cœur historique de la ville, et un extra-muros, extension plus récente. L'intramuros d'Avignon couvre cent cinquante-trois hectares, il représente 2.3 % du territoire communal. À l'intérieur des remparts, les points extrêmes sont distants d'environ 2 km (De la porte Saint Lazare, au nord-est à la poterne Raspail vers le Sud-ouest). L'intramuros compte 18 170 habitants en 2009 réparties en six secteurs selon le découpage de l'INSEE. Il est important de noter qu'en 1954, l'intramuros comptait 30 000 habitants. L'intramuros se caractérise par un parcellaire exigu dans sa zone médiévale autour du rocher et du Palais des Papes.

L'intramuros d'Avignon s'identifie par son image de patrimoine architectural dont le monument majeur est le Palais des Papes. Cet ensemble monumental constitué par le Palais des Papes, le pont Saint-Bénézet plus connu sous l'appellation Pont d'Avignon, le Petit palais, la place du palais, le rocher des Doms, la tour des Chiens, la tour du Châtelet et le morceau de rempart situé entre ces deux derniers éléments est inscrit au patrimoine mondial en 1995. Cet ensemble est le site le plus visité de Provence. En plus de sa notoriété patrimoniale, la ville est connue pour son festival de théâtre. Ce festival créé au lendemain de la Deuxième Guerre est le plus vieux festival en Europe. Il a lieu tous les ans depuis 1947 de manière régulière hormis en 1968 avec les effets de mai 68 et en 2003 avec la grève des intermittents du spectacle. Actuellement le festival a lieu durant les trois premières semaines du mois de juillet : deux festivals prennent possession de la ville le festival officiel ou « In » géré par l'association du festival avec le financement de la Ville et du MAC, et le festival « Off » né vers la fin des années 1960 reposant sur les initiatives de troupes de toute la France qui organisent leurs représentations dans des lieux dans toute la ville. Le festival « Off » réunit, dans les dernières éditions, 950 compagnies qui proposent mille cent

cinquante spectacles, le festival « In » propose tous les ans entre 30 et 40 spectacles pour 300 représentations. Avec cette offre, le festival est devenu le lieu de rencontre incontournable des professionnels du théâtre. Au-delà des spectacles, un ensemble d'activité comme les ateliers, les rencontres et des stages est proposé avec une tentative de pérennisation sur l'année de la dynamique autour du théâtre avec la création d'un Institut Supérieur des Techniques du Spectacle (ISTS) au milieu des années 1980 et le projet en cours lancé depuis le 7 mai 2012 pour la construction d'un lieu de répétitions et de résidence pour le festival « In » baptisé FabricA.

Les caractéristiques contemporaines de la ville sont le résultat d'une histoire riche qui a donné forme à la ville d'Avignon. La situation actuelle de l'intramuros porteur de l'image patrimoniale de la ville a traversé plusieurs phases dont la plus marquante est l'installation de la papauté au XIV^e siècle. Pendant le séjour des Papes, Avignon est resté de manière continue en travaux ce qui a façonné la forme actuelle de la ville enveloppée dans ses remparts du XIV^e siècle. L'ampleur des travaux entrepris dépasse les besoins de l'époque, c'est à ce titre que les terrains entre l'ancienne enceinte de la ville datant du IX^e siècle et les nouveaux remparts sont occupés par des jardins et les vergers des monastères et les églises. Le ralentissement du développement de la ville avec le départ des Papes a gardé la ville dans sa configuration pontificale jusqu'à la fin du XIX^e siècle. L'arrivée du chemin de fer et les bouleversements économiques sortent Avignon de son retranchement derrière ses remparts pour entamer un développement soutenu de l'extra-muros.

1.1 Avant le chemin de fer : Avignon, l'espace urbain d'une capitale échouée

La position stratégique, le passé pontifical glorieux auraient pu donner davantage d'essor au développement de la ville. Or le développement accéléré pendant la présence des Papes et le maintien d'Avignon sous l'autorité de l'église n'a pas aidé la ville à se relever et à prendre de nouvelles directions. Avignon est restée très attachée à son passé glorieux et cet attachement semble aller à l'encontre d'un nouvel envol.

1.1.1 L'HISTOIRE ANTIQUE EN RÉÉVALUATION

Avignon est une des villes françaises qui a connu une occupation humaine continue depuis l'antiquité. En effet les premières traces d'occupation humaine remontent à 3000 av J C. Les trouvailles faites sous la place du Palais, le rocher des Doms et au quartier de la Balance attestent que l'occupation s'étend sur huit hectares. L'importance d'« *Avenio* » dans le réseau des villes romaine (Nîmes, Arles, Orange) a été longtemps sous-estimée. Les fouilles archéologiques²⁵ menées dans la ville dans les trente dernières années démontrent une dynamique intense. Dans le moyen âge, certains quartiers périphériques sont abandonnés, mais persistent le *Cardo* (Rue Banasterie) et le *Decumanus* (Rue des marchands et Saint-Agricol) qui conditionnent les tracés des rues médiévales.

1.1.2 AVIGNON INTRAMUROS, L'ŒUVRE DES PAPES

Le séjour des Papes à Avignon, entre 1309 et 1403, est certainement l'évènement majeur dans l'histoire de cette ville. L'installation de la papauté va doter la ville d'une richesse patrimoniale exceptionnelle. Cette richesse se développe au cours des siècles pour constituer un ensemble architectural et urbain unique où coexistent des styles du XIV^e au XVIII^e siècle. Cet ensemble est constitué par : des monuments, des édifices plus modestes, rues, quartiers, bref le tissu urbain dans sa globalité, désigné par intra-muros.

Les Papes acquièrent la ville en 1348, elle demeure une propriété pontificale jusqu'au 14 septembre 1791, date de son annexion au Comtat Venaissin, deux ans après l'éclatement de la révolution. Avec l'installation des Papes, la ville connaît de grands changements et une augmentation considérable de sa population. Après acquisition, les Papes engagent des travaux dans la ville. La construction du Palais s'étalera sur trente ans et plusieurs autres édifices sont construits à cette époque : des églises, des livrées, des édifices religieux, des hospices, des hôpitaux... Avec le développement des bourgs et pour des raisons de sécurité, la ville se dote en 1360 d'une deuxième enceinte de quatre kilomètres et demi dont le tracé correspond aux remparts actuels. Avec cette extension la ville couvre centre 53 hectares et intègre entre autres les quartiers des Teinturiers et des Infirmières. Les sources, citées dans l'étude historique du Plan de

²⁵ Nous aborderons plus loin la question des fouilles archéologiques à Avignon

Sauvegarde et de Mise en Valeur, estiment que la deuxième enceinte est un ballon d'oxygène pour un noyau devenu dense et surpeuplé. Selon les propos recueillis lors d'un entretien :

« Avignon s'est doté au temps des papes d'une cape plus grande qu'elle. Entre les deux enceintes, les taux d'occupations²⁶ des sols étaient très faibles. Cette zone était occupée par des cloîtres, des couvents dotés de grands jardins cultivés. La zone des Teinturiers, faubourg industriel, et la zone des Infirmières et de la Balance, liée aux activités sur le Rhône, étaient les plus denses. L'intra-muros a gardé des traces de cette époque jusqu'aux années 70. Un cloître au milieu de grands jardins cultivés occupait l'emplacement de la maison de retraite, rue côté Guillaume Puy et la résidence rue Notre Dame des Sept douleurs ; il n'en reste qu'un coin de la clôture sur la rue G.Puy » (entretien avec M. C.L Voir Annexe 1).

1.1.3 LE MAINTIEN DU STATUT DE LA VILLE APRÈS LE DÉPART DES PAPES

Avec le départ définitif des Papes en 1409, la ville perd son statut de capitale de la chrétienté, mais la préservation de son statut de ville pontificale la sort probablement du déclin. Les édifices construits pendant quatre siècles connaissent plusieurs sorts : la disparition, le dépérissement comme le Palais des Papes ou la continuité (Ballé, 1997). Dans l'ensemble, la ville continue son développement ; les différents ordres religieux sont présents à Avignon et contribuent à l'enrichissement architectural de la ville. Une nouvelle classe de fonctionnaires liée à l'administration pontificale, à l'administration et à l'armée française contribue à l'édification d'hôtels particuliers. En plus de la construction, certains édifices sont remodelés pour s'adapter à de nouvelles fonctions. Les adaptations des bâtiments se limitent parfois aux façades en intégrant des détails architectoniques pour les mettre au goût de l'époque. La façade de l'église Saint-Pierre est une excellente illustration de cette pratique. Le maintien d'une dynamique de construction à Avignon entre 1409 et 1791 a donné à la ville un ensemble architectural et urbain intégrant plusieurs styles, sauf le style Renaissance qui n'a pas laissé beaucoup d'empreintes au profit du style gothique dominant. Cette tendance change aux XVII^e et XVIII^e siècles, avec la naissance d'une école d'architecture à Avignon (Wagon, 2005) illustrée par un groupe d'architectes qui contribuent à une nouvelle architecture monumentale : hôtel de ville, théâtre... et aux campagnes d'alignement et de restructuration des espaces urbains médiévaux en les débarrassant des arcs et des arceaux qui traversent les voies et les passages couverts. Les voies demeurent médiévales

²⁶ Le taux d'occupation des Sols désigne le rapport entre les surfaces de l'empreinte des bâtiments au sol et la surface totale des terrains.

avec des édifices de styles classique et baroque, comme l'hôtel de la monnaie datant de 1619, dont la façade est de style baroque italien.

1.1.4 LES BÂTIMENTS AU SERVICE DE L'ÉTAT

La sortie de la ville de la papauté et son annexion au Comtat Venaissin changent les propriétaires et les vocations de plusieurs bâtiments. Le Palais des Papes sert pendant la Révolution de caserne et de prison ; il demeure à usage militaire jusqu'au début du XX^e siècle ce qui contribue en partie à le préserver. Les séquestres et les réquisitions pendant la période révolutionnaire affectent l'état de conservation et d'entretien des édifices. Cette situation touche tous les types d'édifices aussi bien publics que d'habitation. Au XIX^e siècle, les édifices appartenant à l'État ou à la ville sont reconvertis en prisons ou casernes ou établissement d'enseignement ou bien encore en locaux administratifs. Le changement des usages et la mise sous tutelle publique pendant la Révolution des édifices lient leurs sorts aux contingences esthétiques, financières et institutionnelles (Ballé, 1997) des services publics. Au niveau des usages la réutilisation et l'abandon caractériseront cette période ; en même temps, commence, à naître en Europe et en France une prise de conscience de l'héritage architectural que représentent ces édifices.

Dès le début du XIX^e siècle, un nouveau regard est porté sur les édifices hérités. Ils acquièrent le statut de monuments, qui se confirme avec le projet politique de la monarchie de juillet. Les monuments sont mobilisés en tant que symboles de l'unité de la France. L'institutionnalisation de ce rôle symbolique se concrétise par la création du Service des Monuments Historiques en 1830. Au cours du XIX^e siècle, douze classements concernent des monuments de la Ville d'Avignon : Le Palais des Papes, le pont St Bénézet et sa chapelle, les églises St Agricola et St Pierre, la cathédrale Notre Dame-des-Doms, le couvent des Célestins, l'hôtel de la Monnaie et certaines parties des remparts...

1.2 Les changements économiques et la réorganisation spatiale de l'intramuros

Comme toutes les villes européennes, Avignon subit au cours du XIX^e siècle des changements qui réorganisent l'ensemble du territoire. Ces changements s'inscrivent dans un programme national où les villes constituent les mailles d'un réseau économique et industriel. Le plus grand

changement intervient avec le chemin de fer dont l'implantation structure toute la configuration d'une ville entourée par ses remparts en introduisant des percées dans les tissus médiévaux.

1.2.1 L'IMPLANTATION DU CHEMIN DE FER ET LES TENTATIVES DE DÉSENCLAVEMENT DE LA VILLE

Jusqu'à la fin du XIX^e siècle, l'essentiel des activités économiques est lié au commerce fluvial, ce qui explique en partie le développement des quartiers est et nord de la ville. Dès 1830, la perte d'activité dans le port d'Avignon en faveur du port du Pontet et l'arrivée du chemin de fer vont réorganiser l'activité dans la ville et être le départ d'une période de réorganisation urbaine. Cette réorganisation n'attendra pas l'exploitation du chemin de fer ; l'installation de la gare et le tracé des rails touchent les remparts de la ville. Dans une proposition les rails de chemin de fer passeront au nord de la ville en longeant le fleuve en s'appuyant sur les remparts. Le deuxième scénario propose de démolir une partie des remparts, côté sud, et de faire passer les rails près de la ville. Viollet-le-Duc s'y oppose en 1850²⁷ - ce qui sauve les remparts - et fait construire le chemin de fer à l'extérieur de la ville à son emplacement actuel. Le passage du chemin de fer n'est qu'une partie du problème, il a fallu ensuite décider de l'emplacement de la future gare. À partir de son emplacement actuel, la municipalité décide de la percée reliant l'hôtel de ville à la gare, cette percée est baptisée rue de la République et se prolonge par le cours Jean Jaurès.

1.2.2 LE CENTRE-VILLE AU GOÛT DE LA BELLE ÉPOQUE

Sous le Second Empire et malgré l'intensification du rythme des classements des monuments, la ville rentre dans une phase d'haussmannisation pour mettre l'intramuros au goût du jour. Les opérations entamées depuis 1823 avec l'aménagement de la place de l'horloge vont avoir deux buts : la création de percées et en même temps des espaces de représentation avec des façades remarquables dans le style « belle époque » (Flauraud, 2009). Ce style néo-haussmannien gagne plusieurs édifices à Avignon en intra et extramuros. Ces percées correspondent en partie aux

²⁷ L'opposition d'un pouvoir central à travers Viollet-le-Duc n'a pas été très appréciée par la municipalité de l'époque. Les pouvoirs locaux souhaitaient la démolition des remparts qu'ils voient comme obstacle au développement de la ville. Certains maires usent de moyens à la limite de la légalité pour ouvrir davantage la ville sur son environnement.

desseins prévus dans le plan approuvé par la mairie en 1854. Le coût et la rentabilité de ces actions empêchent la réalisation de l'ensemble des actions programmées.

1.2.3 HYGIÉNISATION DU TISSU MÉDIÉVAL

À la fin du XIX^e siècle, Avignon est un grand chantier. De nouvelles rues sont ouvertes : Cours Jean Jaurès, rue de la République, Thiers, Victor Hugo, Guillaume Puy ; d'autres, élargies et redressées : Carnot, d'Ananelle... ; des places sont agrandies : Horloge, des Carmes et des Châtaignes...). Les remparts font l'objet de plusieurs interventions contre l'avis de la commission des monuments historiques, Gaston Pourquery de Boisserin, maire d'Avignon (1888-1903), fait abattre nuitamment en 1896 la porte Limbert jugée trop étroite pour le futur passage du tram. Le maire et son équipe ont essayé de démolir une partie des remparts sud, entre les portes Saint-Lazare et Saint-Roch en grande partie refaites au XIX^e siècle, jugée, selon eux sans importance. En 1900, c'est le tour de la porte de l'Oulle à cause d'un risque de péril ; en 1902, les deux brèches St Charles et Magnanen sont ouvertes (Propos de M. Clap). En même temps, la mairie entreprend la démolition de la commanderie de Saint Jean de Jérusalem en n'épargnant que la Tour St Jean à la Place Pie. Un autre projet voté à l'unanimité par le conseil municipal en 1899 pour la réalisation d'une rue de quinze en reliant les Halles au Boulevard St Ruf aurait pu raser sur son passage plusieurs hôtels particuliers, la caserne des passagers et la porte St Michel.

1.2.4 LA DOMINATION DE LA VALEUR D'HISTOIRE CHEZ LES ÉDILES LOCAUX

Si nous portons un regard contemporain sur les actions menées à l'époque, nous constatons que la municipalité ne s'intéresse pas au patrimoine dans son acception large pouvant inclure différents types d'objets. À l'époque, comme nous l'avons vu dans le chapitre 1, le terme patrimoine n'existe pas ; on parle plus de monument, d'héritage de souvenirs historiques. Dans l'esprit de l'époque, la municipalité Pourquery de Boisserin manifeste un grand intérêt pour les monuments, avec une volonté d'épuration et de dégagement des édifices de tous les appendices et des impuretés. Pour les édiles locaux, il s'agit de retrouver, à travers le maintien d'un monument, un état évocateur de la période pontificale, période glorieuse de la ville. Comme si la Ville souhaitait faire des édifices historiques des « monuments intentionnels » dans le sens

développé par Alois Rieg. La valeur de remémoration intentionnelle (Davallon, 2006) justifierait les efforts déployés par la Ville pour la préservation des monuments. De ce point de vue, le monument est complètement isolé et indépendant de son environnement. Ne sont monuments chez les édiles locaux de l'époque que les éléments jugés d'exception. Cette vision domine les esprits jusqu'au début des années 1980 et continue à ressurgir encore de nos jours dans les approches du patrimoine et dans la perception qu'en ont les édiles locaux.

1.3 Le début du XX^e siècle à Avignon : la ville patrimoniale face aux exigences du développement

Avec les confiscations des biens de l'église, la Ville d'Avignon aborde le XX^e siècle avec une réserve foncière assez importante. Une partie de cette réserve foncière se situe à l'intérieur des remparts dans les quartiers situés entre les remparts du IX^e et du XIV^e siècle mettant les tissus médiévaux à l'abri d'une pression foncière. Les regards des édiles locaux se tournent vers les quartiers les plus insalubres, dont le quartier réservé en bas de la Place du Palais et vers le classement des monuments et des édifices médiévaux et gothiques.

1.3.1 L'ESSOR DU CLASSEMENT

La dynamique entamée depuis le milieu du XIX^e siècle continue au début du XX^e siècle. Le classement des monuments continue à une cadence plus importante : 22 classements entre 1900 et 1920 ; 47 entre 1920 à 1945, 66 entre 1945 à 1994 et 4 entre 1994 à 2011. Ces classements concernent différents types de monuments : églises, hôtels particuliers.... Dans ce mouvement de classement et se référant à la loi 2 mai 1930 relative au site protégé, le service des monuments historiques classe au 12 mai 1932 dans la rue des Teinturiers : le sol de la rue des Teinturiers, ainsi que la rangée de platanes en bordure de cette rue, le canal et les roues qu'il faisait mouvoir. Rajouté au classement des façades en 1927, c'est un ensemble urbain qui est classé monument historique.

1.3.2 LES INTERVENTIONS URBAINES À L'ÉCHELLE DU QUARTIER

Au début du XX^e siècle, l'intervention sur des quartiers, largement remodelés par les nouvelles voies, est incontournable pour moderniser le centre-ville. Dans son livre *Avignon vingtième siècle*,

Vincent Flauraud aborde les quartiers entre la fin du XIX^e et le début du XX^e siècle à travers les séries de photographies, de cartes postales et de publication locales²⁸. Pour l'auteur deux éléments déterminent l'identité d'un quartier à l'époque : la forte présence ou non de commerce comme le quartier autour de la place Pie et des Halles ; le deuxième élément est la tonalité sociale comme le quartier des Infirmières, Carmes et Carreterie où se constitue la « Petite Italie » depuis 1880 ; le quartier Banasterie assez mixte où se juxtaposent habitat modeste et hôtels particuliers occupés par une élite prérévolutionnaire (entretien avec M. C.L. Annexe 1). Dans cette même catégorie de quartiers à forte tonalité sociale, le quartier de la Balance concentre la plupart des maisons closes d'Avignon à cause de sa proximité avec la Caserne du Palais jusqu'en 1906. Dès 1910 commence à germer une volonté d'intervenir dans ce quartier et de faire disparaître les îlots insalubres. Cette volonté n'aura pas de suite à cause de la forte densité de la population et des problèmes de relogement. Le contexte de la Grande Guerre suspendra ce projet jusqu'aux années 1925.

1.3.3 LE DÉVELOPPEMENT DE LA VILLE DANS SES ESPACES LIBRES

Grâce à son passé de capitale pontificale, la ville d'Avignon est ville d'archevêché ; elle accueille un grand nombre de communautés religieuses. Ces communautés occupent la couronne intramuros entre le tracé des anciens remparts disparus au milieu du XIII^e siècle et celui construit vers 1360. Le plan reproduit dans le livre *Avignon, vingtième siècle* (Flauraud, 2009, 54) montre bien les grands terrains occupés par les différents ordres religieux. L'application des lois congréganistes et de Séparation en 1906 va contribuer à déposséder les communautés religieuses de leurs biens entre autres bâtis et à enrichir la réserve foncière de la ville. Ces réserves serviront dans la deuxième moitié du XX^e siècle pour accueillir des grands équipements entre autres des lycées.

²⁸ Cette approche anthropologique et sociale des quartiers à travers les photographies d'époque pourrait contribuer à éclaircir la délimitation des quartiers que nous avons soulevée plus haut.

1.4 La maîtrise du développement

Malgré les réserves foncières, les constructions se développent le long des axes routiers menant à d'autres villes ou communes. Pour endiguer ce développement anarchique, la ville s'engage dans l'élaboration d'un plan de développement urbain pour répondre aux futurs besoins.

1.4.1 L'ÉLAN NATIONAL D'AMÉNAGEMENT

La ville d'Avignon connaît après la guerre de 1914-1918 une évolution démographique importante. Les autorités municipales souhaitent apporter des solutions à court et à moyen terme. Au même moment, l'État oblige toutes les communes de plus de 10 000 habitants à se doter d'un « plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension » (loi Cornudet de 1919). La Ville souhaite éviter le scénario de développement de l'extramuros débuté en 1822 sur les grands axes, mais qui a nécessité en 1880-90 des efforts considérables de restructuration. Le plan est confié à l'architecte local Léopold Busquet (1878-1954) ; son projet est retenu en 1921 (illustration en annexe), mais la version finale est livrée en 1939 qui ne connaît pas de suite.

1.4.2 LE PLAN BUSQUET

Dans ce plan se manifeste une volonté de penser le développement de la ville dans sa globalité incluant l'intra et l'extramuros. L'extramuros est intégré à l'intramuros en proposant un nouvel emplacement de la gare vers le sud à l'aboutissement de l'extension du cours Jean Jaurès et de la rue de la République. Avec ce nouvel emplacement de la gare, l'architecte réduit l'effet de rupture causée par la double enceinte formée par les remparts du XIV^e siècle et les ponts soutenant le chemin de fer. La proposition crée une continuité entre l'intramuros et le développement de la ville. Sous un autre aspect, le « plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension » est une continuation des opérations entreprises dans la deuxième moitié du XIX^e siècle. La proposition de 1921 répond aux principes de salubrité hérités des interventions haussmanniennes. Les trois quartiers de la Balance, portail Magnanen et près de la rue des Infirmières sont jugés insalubres et sont voués à la démolition. La proposition porte également sur la mobilité en fendant par des voies les secteurs urbains les plus denses et reliant tous les quartiers de la ville. Dans cette perspective le plan reprend tous les desseins de percées depuis le

XIX^e siècle, entre autres celle reliant les halles à la porte St Michel. Le plan de 1921 propose d'autres mesures qui auraient pu changer le devenir de la ville, mais il sera abandonné à cause de son coût.

1.4.3 L'EXALTATION RÉGIONALE

Sous le régime de Vichy, les expressions d'exaltation régionale prennent de l'ampleur. Cette nouvelle posture relativise la modernisation de la ville par l'aération des secteurs urbains denses. Un rapport datant de 1944 sur les perspectives urbaines d'Avignon, cité par (Flauraud, 2009), défend la ville médiévale, le pittoresque des rues moyenâgeuses. Le développement urbain de l'intramuros est perçu sous l'angle de la préservation de l'ambiance des espaces urbains.

2. Les Archives municipales de la ville d'Avignon

Nous intéressent au patrimoine urbain né et mobilisé entre deux approches considérées comme antagonistes, l'une caractérisée par une approche conservatrice du patrimoine et l'autre abordant le développement des ensembles urbains dans une perspective fonctionnaliste, notre recherche tente de dépasser le clivage constaté. L'opposition qui s'est instaurée entre ces deux approches renforcées par des raisons doctrinales et structurelles a rendu difficile la mobilisation de la notion de « patrimoine urbain » pour concilier les impératifs de développement urbain et de préservation dans les EUH. Percevant les limites d'une approche purement urbaine ou purement patrimoniale, dans le sens d'historiciste, nous n'avons souhaité nous ranger ni dans une ni dans l'autre. Selon nous, l'approche communicationnelle présente une alternative intéressante pour notre travail. Comme nous l'avons déjà vu, les sciences de l'information et de la communication abordent la question du patrimoine dans une perspective intégrative en s'intéressant au fonctionnement du patrimoine. Le volet du fonctionnement du patrimoine inscrit notre travail dans les approches contemporaines du patrimoine qui traite de la patrimonialisation dépassant le regard essentialiste porté sur le patrimoine (Davallon, 2006). Notre recherche porte alors sur les formes de mobilisation du « patrimoine urbain » à l'échelle locale pouvant contribuer à la patrimonialisation de l'urbain.

2.1 La mémoire des actions dans la ville : les Archives de la Ville d'Avignon

Le patrimoine urbain, contrairement aux autres patrimoines, est une notion diffuse qui s'inscrit et se manifeste dans plusieurs registres d'actions menées dans les EUH. Il nous a fallu trouver une source consignant l'ensemble de ces actions. Les archives de la ville contiennent l'ensemble des documents de préparation, de réalisation et de finalisation de toutes les actions menées dans la ville. La consultation des documents permet de retracer une grande partie du processus de mise en place de l'action. Les documents d'archives de la mairie d'Avignon consignent l'ensemble des documents de travail des différents services de la ville.

2.1.1 LES DOCUMENTS DE GESTION DES ACTIONS PUBLIQUES

Ces documents couvrent les premières phases de négociation et de concertation entre les différents acteurs : lettre d'information, lettre de suggestion, compte-rendu de réunion préparatoire, phases intermédiaires d'étude et enfin phases de réalisation, de conduite et de bilan. Au-delà des résultats, les archives révèlent les gestations, les divergences que connaît chaque action. Ainsi, le dépouillement des archives permettrait de révéler les processus d'adaptation des actions publiques aux attentes locales. Concernant l'adaptation, il ne s'agit pas que de petits ajustements pour répondre au contexte : ce sont de réelles négociations entre acteurs qui tentent de s'approprier un dispositif et d'atteindre leurs objectifs respectifs.

Dans le cadre de recherches sur le développement des EUH et plus généralement les villes, le dépouillement des archives municipales est une source inépuisable. Plus nous approfondissons la recherche plus nous découvrons des pistes intéressantes. Chaque boîte consultée amène de nouvelles données, complète le portrait et explique le développement de l'EUH d'Avignon. Nous avons décidé d'arrêter le dépouillement à 80 boîtes, puisque nous avons réussi à réunir une quantité cohérente d'information que nous pouvions compléter par des entretiens (Voir Annexe 1). Les données que nous avons réunies concernent des interventions entre 1960 et 2010.

Ce travail sur les archives s'est fait en deux étapes. Une première étape nous a permis de découvrir les documents des archives et de relever systématiquement toutes les données sur des

actions en lien avec le patrimoine. Dans cette première phase de reconnaissance, nous avons essayé de structurer et de catégoriser les données et nous en avons dressé une base de données. Après le bilan de la première phase de recherche, nous avons constaté que les données en lien avec les dispositifs de gestion urbanistique de l'EUH répondaient mieux à nos objectifs de recherche. Les données relevées nous ont permis de comprendre les rouages de la gestion et des interventions dans l'EUH et de voir se profiler trois espaces que nous mobilisons pour l'analyse.

2.1.2 LA CONSTITUTION DES ARCHIVES DE LA VILLE D'AVIGNON

Le transfert des dossiers en vue de leur versement est à l'initiative de chaque service. Cette procédure impacte le système de cotation et structurera le versement. Chaque série de « boîtes » est identifiée en premier lieu par son service d'origine. Le versement des documents se fait ensuite en respectant les liasses ou les dossiers constitués par chaque service²⁹, une notice décrivant sommairement le contenu de chaque dossier est dressée pour chaque liasse de documents. Ces notices sont saisies sur la base de données mise en ligne via un moteur de recherche accessible sur le site des Archives de la Ville d'Avignon.

Une fois passée la page d'accueil du site en accédant au fond, le moteur de recherche offre trois modes de recherche : Simple, Expert, Global texte. Dans le mode simple que nous avons utilisé, il y a deux champs de saisie dont un réservé à la cote des documents et l'autre à la recherche de mot ou d'expression contenus dans la notice descriptive de chaque dossier. Les deux autres entrées proposent un choix prédéterminé, le premier par « Producteur » associé à un menu déroulant listant l'ensemble des services de la Mairie d'Avignon, le deuxième par « Domaine d'action » qui propose une liste déroulante de termes reprenant des thématiques générales (culture, communication, état civil...). Au moment où nous avons mené nos recherches (2010-2011), les producteurs étaient les différents services de la ville³⁰, depuis le choix s'est élargi.

²⁹ Pendant notre dépouillement nous avons consulté des boîtes contenant des dossiers couvrant une dizaine d'années sans liens apparents.

³⁰ Depuis, la liste des producteurs a évolué.

2.1.3 LES SPÉCIFICITÉS DE LA RÉCOLTE DES INFORMATIONS DANS LES ARCHIVES

Pour affronter les archives, nous nous inspirons du travail mené sur les archives par l'historienne Arlette Farge dans *Le Goût de l'archive* (1989). Elle y décrit le regard qu'elle porte sur sa pratique de recherche dans les archives de la police de Paris au XVIII^e siècle. Malgré les différences entre les informations recherchées et la nature des documents consultés, la description nous rassure sur les différentes adaptations engendrées par les archives et leurs contenus qui peuvent conduire à une redéfinition des opérations intellectuelles décidées au départ.

La première des opérations est le « dépouillement » qu'elle qualifie de gestes simples et patients qui épurent et rabotent l'esprit, puisque, « *en les accomplissant, se fabrique un objet nouveau, se constitue une autre forme de savoir, s'écrit une nouvelle « archive », et puisqu'en travaillant, on remploie des formes existantes, appliquées à les réajuster autrement pour rendre possible une autre narration du réel.* » (Farge, 1989, 78). À partir de cette lecture obstinée des archives prennent forme progressivement de nouveaux objectifs de la recherche. L'archive nous livre sa matière brute, une information brouillée qui va structurer, en s'inspirant de la construction intellectuelle de départ, l'évolution de la recherche.

Ces informations désorganisées nécessitent un travail de reconfiguration pour raconter l'histoire des projets menés dans l'EUH d'Avignon. Ce travail est qualifié par Arlette Farge de « jeu de rapprochement d'opposition ». Tout en parcourant minutieusement les contenus de chaque boîte, nous extrayons tout ce qui ressort des projets architecturaux et urbains menés dans l'EUH d'Avignon. Ce travail est fait en isolant et en copiant tout ou une partie du document pour le consigner dans la même catégorie. Ainsi, par rapprochement, nous constituons une information diachronique et plus riche pour chaque projet.

Dans sa description, Arlette Farge définit l'opération de « recueillir », qui relève plus de la posture du chercheur pendant la consultation des dossiers. Malgré les objectifs fixés à la consultation des archives, il n'est pas rare de se retrouver face à une nouvelle information qui vient bousculer la monotonie de la collection. C'est ce que décrit l'auteur par « *se laisser imprégner par l'archive, rester suffisamment disponible aux formes qu'elle contient, afin de mieux relever ce qui a priori n'est pas remarquable* » (Farge, 1989, 89).

Le récit d'expérience révèle qu'il n'est pas aisé de faire sortir des archives des informations selon une méthodologie préconstruite et avec des contenus prédéfinis. Ainsi, il est plus intéressant pour un chercheur d'être à l'écoute des archives, de s'en imprégner sans se faire submerger par des informations de différentes natures. L'attitude doit être patiente, humble et réfléchie, afin de profiter au mieux des richesses que recèlent ces documents.

2.2 Première phase de récolte d'informations

Notre recherche dans les documents des archives a nécessité une première phase préparatoire. Cette première approche des documents nous permet de connaître la nature des documents susceptibles de nous intéresser et des contenus que nous devons cibler et qui nous révéleraient des informations liées à la notion de « patrimoine urbain ».

2.2.1 LA RECHERCHE PAR CATÉGORIE DE PROJET

Pour la réalisation de ce travail, nous avons souhaité dans un premier temps mener une investigation selon une approche architecturale et urbaine par secteur urbain. Nous avons sélectionné des projets de sorte à répondre à trois critères : couvrir l'ensemble de l'intramuros, des typologies architecturales et urbaines (place, monument...) et qui abordent différentes thématiques : économiques, reconversions de monuments, logement, etc. Nous avons effectué cette sélection à partir d'observations dans l'espace de la ville, étayée par notre étude de la représentation du patrimoine dans les supports imprimés du festival (Fallah, 2005). Ainsi nous avons choisi d'observer les projets dans le secteur des Teinturiers autour d'une rue classée ; le secteur de la Balance terrain d'expérimentation de la loi Malraux ; la zone piétonne, secteur commercial avec un habitat vacant ; le secteur de la Place des Corps Saints avec un projet centré sur la place et les façades autour de la place, le secteur Raspail patrimoine du XIX^e siècle contrastant avec le patrimoine médiéval. Ce choix de construction du corpus est mis à l'épreuve des premières consultations des archives.

i Le découpage en secteurs urbains

Dans cette première tentative, nous nous heurtons à une difficulté propre à la signalisation des documents en lien avec un projet. Le recueil d'informations par secteur s'avère difficile hormis

pour le secteur des Teinturiers et de la Balance. En effet, dans l'histoire, ces deux secteurs ont fait l'objet de projets portant sur la totalité du secteur. Le secteur de la Balance est l'un des terrains d'expérimentation de la loi Malraux ; le secteur des Teinturiers s'articule autour de la rue classée des Teinturiers, un des attraits touristiques majeurs de la ville d'Avignon. Les recherches que nous avons menées par nom de secteur donnent une quantité importante d'informations touchant à beaucoup de domaines avec très peu d'apports pour notre travail. Nous constatons que, en dehors des secteurs des Teinturiers et de la Balance, les interventions sont signalées par leurs objectifs, par exemple « piétonnisation », ou bien par leurs thèmes, par exemple « habitat », sans mentionner explicitement la localisation par rapport aux quartiers. Ce constat nous oblige à revoir la stratégie de recherche d'informations dans les archives municipales.

ii Les limites d'une recherche avec des catégories fluctuantes

En plus de cette difficulté due au signalement des « boîtes » dans la base de données, nous avons constaté plusieurs subdivisions de l'intramuros en secteurs. Cette question des quartiers de l'EUH est abordée dans l'étude de Christiane & Jean-Michel Spill (1986). Dans le cadre de cette étude géographique, des données produites par différentes institutions sont mobilisées. Les données démographiques sont rapportées sur un découpage en secteurs propre à l'INSEE qui ne tient pas compte de la distinction entre intra et extra-muros. Dans la même étude, des informations sur l'activité en intramuros dressées par l'agence d'urbanisme d'Avignon³¹ proposent un découpage en dix quartiers fondés sur des critères morphologiques, fonctionnels et sociologiques. Malgré la pertinence de ce découpage, par rapport à celui de l'INSEE, l'étude géographique propose un nouveau découpage en douze quartiers prenant en compte le développement des quartiers dans l'histoire de la ville. Malgré le morcèlement de la ville, ce dernier découpage semble plus cohérent avec des quartiers organisés autour de chef-lieu comme des places, des éléments urbains particuliers ou autour de monuments comme les églises. Dans le travail universitaire d'Olivier Rigaud (1983) traitant des projets de réhabilitations, l'intramuros est décomposé en treize quartiers ; le service du cadastre urbain en propose six. Face à la variété des propositions et en l'absence d'un consensus, il nous paraît difficile d'adopter les secteurs urbains

³¹ Une première agence d'urbanisme voit le jour à Avignon en 1973 et sera dissoute après le changement de majorité et l'élection municipale de 1983. Depuis, plusieurs tentatives de recréation de l'agence qui aboutissent en 2004 avec la création de L'Agence d'Urbanisme Rhône Avignon (AURA) en 2004.

dans l'EUH d'Avignon comme critères de construction de notre corpus (voir annexe 2) ; de nouveaux éléments découverts dans le cadre de notre recherche viennent confirmer ce flou³² (voir Annexe 8).

Nous avons relevé que les frontières entre les secteurs varient selon la période, l'équipe municipale, les usages (technicien, social, culturel...). Ces fluctuations rendent stérile la recherche d'informations à partir des secteurs. Ce travail sur les quartiers dans l'EUH de la ville d'Avignon pourrait faire l'objet d'une autre recherche. La difficulté de mobiliser des secteurs de la ville dotés d'une signification sociale nous a ainsi obligé à changer de stratégies. Nous ne pouvons plus observer des actions se succéder sur un même secteur à moins de mener un long travail de dépouillement des archives en reportant le périmètre de chaque projet sur un plan de la ville et ainsi recenser les projets dans chaque quartier, ce que ne permet pas le format de la thèse.

2.2.2 LA CONSTRUCTION D'UNE BASE DE DONNÉES

Après cette première tentative infructueuse, nous avons dû réinitier notre travail de recherche à partir du classement et de l'organisation des Archives municipales de la Ville d'Avignon. Nous avons utilisé le champ « Domaine d'actions », où nous avons retenu les catégories : « Actions planifiées » et « Chantiers et opérations » en y associant les termes : intramuros, centre-ville, centre historique, ville ancienne. Nous avons retenu dans la catégorie « Action planifiée » six actions menées en intramuros et dans la catégorie « Chantiers et opérations » douze actions menées. À partir des premiers dossiers (boîtes d'archive), nous avons récolté systématiquement toutes les informations tout en élargissant notre champ de recherche à de nouvelles actions que nous découvrons en parcourant les dossiers. Ainsi, nous avons présélectionné 18 dossiers qui nous ont conduits au final à en consulter 80.

Avec la consultation systématique des contenus de toutes les boîtes, nous avons relevé des informations révélatrices de débats parfois très vifs entre différents points de vue autour du patrimoine. Les informations relevées traitent d'actions réalisées ou non, nous avons parcouru des études, des projets rejetés, des tentatives d'élaborations de Plan d'Occupation des Sol... etc.

³² Dans notre récolte d'information, les périmètres des ZAD étudiées entre 1983 et 1986 proposent un nouveau découpage en périmètre.

Les informations recueillies rendent compte de la dynamique et des initiatives en faveur du patrimoine dans l'EUH. Ces découvertes nous ont poussé à élargir la catégorie « Projet » pour intégrer toutes les actions impliquant la Ville et aboutissant à un projet architectural, à une intervention urbaine, à l'élaboration d'une réglementation, à une action de sensibilisation, à une étude... En adoptant des catégories plus larges, nous pouvions sonder tout investissement de la Ville dans l'intramuros doté d'une dimension patrimoniale.

Pour structurer notre travail et afin d'éviter d'être submergé par un flot d'informations hétérogènes, il nous a paru primordial dès la consultation des premiers dossiers foisonnants d'information d'adopter un cadre pour structurer la récolte. Pour chaque action mise en place dans l'EUH d'Avignon, nous avons essayé de « définir l'action » patrimoniale, ensuite de relever le « cadre de l'action » dans lequel se réalise l'action qu'il soit de nature administrative, légale, financière. Enfin, nous relevons l'ensemble des « acteurs » selon qu'ils pilotent l'action, qu'ils la réalisent ou bien qu'ils en bénéficient. Nous avons construit à cet effet une base de données relationnelle en utilisant Office Access.

Le choix de créer une base de données relationnelle vient suite à un premier travail de recensement sous l'appellation « Action Patrimoniale », les projets, études, actions de communication... visant un aspect matériel ou immatériel de l'EUH. Ces opérations de relevé, d'extraction et de restructuration d'informations de même nature dans des tableaux isolent les données relevées ; or l'objectif de notre travail est d'analyser comment la notion de « patrimoine urbain » fonctionne à l'échelle locale - dans notre cas le système municipal - censée appliquer les orientations nationales de préservation. La base de données permet la restitution des rapports qu'entretient une intervention avec les autres, de la lier aux différents enjeux dans lesquels elle s'inscrit et aussi de relever l'ensemble des acteurs selon leurs divers degrés d'implication. La base de données relationnelle restitue la complexité des interventions dans l'EUH.

Toutes les actions relevées dans les archives sont relevées indépendamment de leurs réalisations. Nous avons essayé de récolter pour chacune les mêmes catégories d'informations pour comprendre ses spécificités. En plus d'informations générales pour identifier l'initiative, nous avons relevé des informations sur les acteurs impliqués qu'ils soient bénéficiaires, commanditaires, ou prestataires. Nous avons recueilli des informations sur les cadres des actions

en précisant les bénéficiaires et le responsable de mise en œuvre de ces cadres. Ceci nous a permis de révéler la nature de chaque cadre.

2.2.3 L'ATTENTION PORTÉE AUX ACTIONS DE GESTION URBANISTIQUE

Nous avons mené ce travail pour 53 interventions de 1840 à 1999, qui s'inscrivent dans 19 cadres et impliquant 38 acteurs ou organisations. En renseignant chaque catégorie d'information, nous avons pu développer une meilleure connaissance des interventions menées dans l'EUH. La vue globale qu'offre la base de données montre que 9 cadres sur les 19 sont en effet des outils de gestion urbanistique et que 26 actions dans l'EUH rentrent dans le cadre de ces outils. Nous définissons par outils de gestions urbanistiques l'ensemble des outils d'interventions et réglementations dont l'ambition est de remodeler, de faire évoluer et de développer les espaces urbanisés dont les EUH. Avec cette première lecture de ce que nous donne à voir la Base de données selon les informations que nous avons pu recueillir, les outils de gestion urbanistiques semblent prendre une grande part dans les actions en lien avec le patrimoine dans l'EUH d'Avignon. De plus nous constatons que les informations sur les actions en lien avec ces outils sont plus abondantes dans les archives municipales.

À la lumière de ce premier travail de terrain qui nous permet de découvrir les caractéristiques quantitative et qualitative des informations, nous recentrons notre travail de recherche sur les actions menées en lien avec des outils de gestion urbanistique. Au bout de la première phase, la base de données nous permet de trier 26 actions qui s'inscrivent dans 9 cadres de gestions urbanistiques. Mais ce travail de tri nous met dans la perspective de notre travail sans apporter un éclairage sur le fonctionnement ou la mobilisation de la notion de « patrimoine urbain », défini par l'État, à l'échelle locale. Il nous paraît plus intéressant de nous focaliser sur la mise en place de ces actions dans le cadre des outils de gestion urbanistique.

2.3 La deuxième phase de récolte d'information

Après la première phase de découverte des contenus des Archives Municipales, nous nous intéressons à la mise en place d'actions menées dans le cadre d'outils de gestion urbanistique comme situation de mobilisation de la notion de « patrimoine urbain ». Dans la littérature

professionnelle, le terme « outils » recouvre un ensemble hétérogène composé de règlement, d'outils, de procédures de financement, de lois... qui permettent la réalisation d'actions afin de répondre à un ensemble d'objectifs. Le terme « outils » nous semble peu adapté à la portée et à la réalité de ces « outils de gestion urbanistique ». Nous pensons qu'il s'agit plutôt de dispositifs.

2.3.1 LE DÉPLOIEMENT DES DISPOSITIFS DE GESTION URBANISTIQUES

La définition foucauldienne du dispositif considère ce dernier comme un réseau réunissant différentes résolutions matérielles et immatérielles, dites ou non dites, qui s'inscrivent dans un enjeu de pouvoir et que la manipulation des rapports situe dans une perspective stratégique (Foucault, 1994) :

« Ce que j'essaie de repérer sous ce nom, c'est, premièrement, un ensemble résolument hétérogène comportant des discours, des institutions, des aménagements architecturaux, des décisions réglementaires, des lois, des mesures administratives, des énoncés scientifiques, brefs : du dit, aussi bien que du non-dit, voilà les éléments du dispositif. Le dispositif lui-même, c'est le réseau qu'on peut établir entre ces éléments.

Deuxièmement, ce que voudrais repérer dans le dispositif, c'est justement la nature du lien qui peut exister entre ces éléments hétérogènes. Ainsi, tel un discours peut apparaître tantôt comme programme d'une institution, tantôt au contraire comme un élément qui permet de justifier et de masquer une pratique qui, elle, reste muette, on fonctionner comme réinterprétation seconde de cette pratique, lui donner accès à un champ nouveau de rationalité. Bref entre ces éléments, discursifs ou non, il y a comme un jeu de changements de position, de modifications de fonctions, qui peuvent, eux aussi, être différents.

Troisièmement, par dispositif, j'entends une sorte -disons- de formation, qui, à un moment historique donné, a eu pour fonction majeure de répondre à une urgence. Le dispositif a donc une fonction stratégique dominante. » (Foucault, 1994, 299)

En partant de la définition foucauldienne, Giorgio Agamben propose une archéologie de la notion de dispositif (2007) pour arriver à considérer le dispositif comme : « ... tout ce qui a, d'une manière ou d'une autre, la capacité de capturer, d'orienter, de déterminer, d'intercepter, de modeler, de contrôler, et d'assurer les gestes, les conduites, les opinions et les discours des êtres vivants » (Agamben, 2007, 31). Selon cette définition, le dispositif dépasse les prisons, les écoles, les mesures juridiques dont l'articulation avec le pouvoir est évidente pour intégrer le stylo, l'écriture, le langage.... Cette lecture de la définition de Michel Foucault nous paraît assez large pour contenir ce que nous

considérons comme étant un dispositif de l'action publique. Ainsi la synthèse dressée par Giorgio Agamben de la définition de Michel Foucault est transposable sur les outils de gestion urbanistique. Premièrement, le dispositif est le réseau qui s'établit entre un ensemble hétérogène incluant chaque chose discursive ou non : institution, édifices, mesures de polices. Dans ce sens, ce que nous appelons « outils » correspond à des mesures administratives : loi, décret, arrêté préfectoral qui impliquent différentes institutions (Villes, Préfecture, État, ministères, ANAH....). Deuxième point, le dispositif s'inscrit dans une relation de pouvoir et a toujours une fonction stratégique. Au regard de ce point, nous relevons que chaque outil de gestion urbanistique s'accompagne d'une procédure précise de mise en place ayant pour finalité de contraindre, d'encourager ou d'encadrer ; bref, d'orienter les interventions dans l'ensemble urbain. Troisième point, il résulte du croisement des relations de pouvoir et de savoir. Chacun des « outils de gestion urbanistique » traduit une vision, un idéal qui se construisent en grande partie sur un bilan critique des expériences antérieures comme le cas de la loi Malraux qui vient suite au bilan de la Rénovation Urbaine dans les EUH.

Nous retenons dans la définition foucauldienne que le dispositif rassemble autour d'objectifs des acteurs, des institutions ou groupes humains, et régit, par l'intermédiaire d'un ensemble de mesures, les liens entre différents acteurs. Cette définition focalise notre travail sur les manifestations des liens entre les différents acteurs à l'intérieur d'un dispositif.

Dans notre travail de recherche, nous avons resserré le cadrage sur les cibles qui répondraient au mieux à notre question de recherche. Au début nous sommes partis des actions menées dans les EUH. Nous nous sommes rendu compte après l'élaboration de la base de données qu'il s'agit surtout d'actions menées dans le cadre d'outils de gestion urbanistique. De plus ces outils de gestion urbanistique ne sont en réalité que des dispositifs qui régissent par des résolutions les rapports de force entre différents acteurs.

Il s'agit pour nous d'analyser la mobilisation de la notion de « patrimoine urbain » prise à l'intérieur d'enjeux de pouvoir entre acteurs régis par des résolutions. Au-delà du résultat final des actions, il nous paraît pertinent de travailler sur la mobilisation du patrimoine lors du processus de montage des actions. Pour mieux comprendre cette mobilisation, il nous faut tenter

de restituer l'évolution du montage des actions à travers les informations recueillies dans les archives municipales de la ville d'Avignon.

Selon la définition que nous adoptons pour « dispositif », les actions publiques se dotent ou créent, pour la réalisation de leurs objectifs, des dispositifs définissant le rôle de chacun des acteurs et régissant leurs rapports. L'analyse sociologique de l'action publique (Lascoumes et Le Galès, 2007) montre que les ordres locaux impactent sur les actions. Les changements introduits par les ordres locaux se manifesteraient et prendraient forme dans le cadre de ces dispositifs. En d'autres mots, c'est dans une confrontation, à l'intérieur des dispositifs, entre les différents acteurs impliqués dans une action publique que cette action s'imprègne de l'ordre local. L'enjeu patrimonial, partie intégrante de toutes les actions publiques dans les EUH historiques depuis 1962, se trouve pris entre différents acteurs impliqués. Ainsi, notre regard ne se porte pas seulement sur l'application d'une loi, d'une mesure... comme seules garantes de la prise en charge du patrimoine urbain, mais porte d'avantage sur ce qui justifie les écarts entre l'application d'un même dispositif dans différentes villes.

Au-delà de l'application d'un dispositif en vue de la prise en charge d'un patrimoine urbain, notre hypothèse serait que le sondage des rapports entre différents acteurs impliqués dans le cadre d'un dispositif nous permettrait de restituer le processus de prise en charge de l'enjeu patrimonial qui conduirait ou non à une patrimonialisation de l'urbain.

2.3.2 LA RECONSTRUCTION DE LA VIE D'UN PROJET

Nous avons souhaité consulter d'autres documents que les seuls plans dressés par des architectes et des urbanistes, qui ne reflètent que l'aboutissement du processus de mise en place de l'action. Se concentrer sur les productions des architectes et des urbanistes aurait réduit notre travail aux résultats des actions en escamotant tout le processus qui amène à ce résultat et qui révèle ce qui amène à la mobilisation du « patrimoine urbain ». Notre objectif étant d'observer tout le processus d'une intervention à partir de l'idée, le montage, la négociation et la réalisation, nous avons dépouillé des supports d'informations de différentes natures, des rapports d'études, des bilans, des réunions du conseil municipal, des dossiers de travail, des courriers, des bilans, des

coups de presse, des comptes rendus de voyage, des plans.... ce que nous appelons des documents de gestion du projet.

Nous avons parcouru l'ensemble des documents en recueillant les contenus en lien avec le patrimoine urbain, au début sous forme de notes et de citations regroupées sous la cote de chaque boîte. Comme nous l'avons vu plus haut, les boîtes de documents sont issues des différents services de la mairie et contiennent des informations sur plusieurs actions relatives aux domaines d'actions de chaque service. Après le dépouillement et le recueil des informations par boîte, nous avons réuni les informations par projet ce qui nous permet de reconstituer toute la procédure d'élaboration de projet. Ainsi, nous avons réussi à restituer le processus d'élaboration de 8 actions entreprises dans l'intra-muros d'Avignon entre 1957 et 2004. Pour certaines actions, nous avons réussi à restituer le projet, de l'idée jusqu'à la réalisation ou l'abandon. Les projets sont regroupés ensuite par dispositifs de gestion urbanistique. À travers ce travail sur les archives de reconstruction de la vie de l'action entreprise dans l'EUH d'Avignon, nous restituons l'évolution de la mobilisation du patrimoine, ce qui nous permet d'en comprendre le fonctionnement et les positions des différents acteurs dans le cadre de différents dispositifs urbanistiques.

2.3.3 L'APPORT SUPPLÉMENTAIRE DES ENTRETIENS DANS LA STRUCTURATION DES DONNÉES

Lors de la consultation, nous relevons que les archives municipales de la ville d'Avignon fournissent une information exhaustive et relativement objective. En effet, hormis l'acte prémédité de détruire un document ou de restreindre sa communicabilité, les archives restituent l'intégralité des documents échangés, produits dans le cadre d'une action. Mais, certains aspects ne se révèlent pas dans les archives, comme les alliances, les disputes, les motivations politiques, les négociations. Dans son livre, « *Le Goût des archives* », Arlette Farge parle du « *rodeur, cherchant dans l'archive..., tout en restant attentif à ce qui fuit, ce qui se soustrait et se fait, ce qui se remarque comme absence* » (1989, 88). Comme nous l'avons souligné, les archives regroupent l'ensemble des documents de travail produits et circulants pendant l'élaboration d'une intervention. L'absence d'information sur des aspects cruciaux est plus intrigante. Comme le décrit Arlette Farge, la

« présence d'archive et absence d'elle sont autant de signes à mettre en doute, donc en ordre » (1989, 88). L'absence d'archive et plus particulièrement l'absence d'information rend difficile la compréhension des enjeux de l'intervention. Pour certaines informations, il est difficile d'en trouver la trace dans les archives. À titre d'exemple, l'élaboration du PSMV a démarré en 1989 pour une approbation en 2004. Si nous nous fions seulement aux archives, notre compréhension de la lenteur dans la réalisation est partielle, voire absente. Nous remarquerons certains échanges et courriers de contestation de part et d'autre, mais sans en saisir les raisons et les faits qui produisent cette lenteur.

Ces compléments d'information, nous les avons cherchés dans des récits de personnes sources impliquées dans les interventions. Sous le terme de « personnes sources », nous incluons les anciens responsables de développement de l'EUH d'Avignon, des connaisseurs du contexte avignonnais et des intervenants à l'échelle nationale. Les archives ont permis de retrouver des noms de certains acteurs locaux. De plus, des rencontres dans des réseaux de recherche et de développement autour de la ville et du patrimoine nous ont permis de prendre contact avec les acteurs régionaux et nationaux.

Au cours de la reconstruction de la vie des actions, les entretiens nous sont apparus comme le meilleur moyen de combler des lacunes d'informations et de faire parler des documents muets que nous avons eu du mal à resituer dans la vie du projet ou à expliquer. Nous avons effectué 6 entretiens avec des personnes ressources, les résultats présentent différents niveaux d'intérêt pour notre travail. Deux entretiens (Voir Annexe 1), l'un avec un ancien chargé de mission à la mairie C.L et l'autre avec l'ancien chef de l'atelier d'urbanisme B.D, ont particulièrement pesé de par leur connaissance fine des dossiers dans la reconstruction, l'analyse et l'interprétation des données. Deux autres entretiens avec Claire Cornu, ancienne chargée de mission au Pact-Arim ayant travaillé à Avignon et Sylvestre Clap directeur des archives, nous avons recueilli leurs points de vue sur la gestion du patrimoine à Avignon. Les autres personnes ressources travaillent au sein d'institutions ou de services intervenant dans l'EUH d'Avignon, Mme Cros est en charge du programme OPAH à Avignon et la SEM d'Avignon Citadis qui mène des actions pour le compte de la ville. Ces deux derniers entretiens nous informent sur les actions en cours pour

lesquelles les informations sur l'élaboration des actions ne sont pas accessibles à part des bilans dressés par les services en charge du suivi des projets.

Nous avons mené les entretiens en ayant réuni des informations suffisantes sur les 8 actions qui nous intéressent. Nous avons fait le choix de mener des entretiens semi-directifs. Après une brève présentation de notre travail et de notre parcours, nous annonçons à notre interviewé que nous sommes intéressés par son récit de pratique en lien avec les actions menées dans l'intra-muros. Nous laissons à notre interviewé la liberté de présenter son parcours, les postes occupés les actions qu'il a menées. Au cours de sa présentation des actions, nous intervenons pour demander de plus amples informations en lien avec les 8 actions que nous avons sélectionnées. Les informations décrivent le contexte général de l'action, les rapports entre les différents intervenants et leurs points de vue et leurs conceptions de certaines questions comme le patrimoine. À titre d'exemple, un de nos interviewés nous a assuré que Henry Duffaut, maire de la ville d'Avignon (1956-1983), s'est, tout le long de son mandat, opposé aux mesures de préservation de secteur urbain en intramuros. La mise en place du secteur sauvegardé de la Balance s'est faite contre son gré, et que, depuis, il a tout fait pour empêcher l'extension du secteur sauvegardé à tout l'intra-muros.

Notre protocole de récolte d'informations se fonde sur les archives municipales qui sont de par leurs constitutions via une préservation systématique des traces écrites, une source d'informations objectives des projets où les récits de pratique viennent restituer une épaisseur, en pointant des liens inintelligibles dans les archives, et comblant parfois des vides. Ainsi, les enjeux d'une opération ne se limitent pas aux actions documentées, mais tiennent à d'autres données. Dans ce registre, les archives municipales sont riches de documents autour de la piétonnisation de l'intra-muros. Nous y apprenons que la zone piétonne actuelle, créée dans les années 1970, ne représente que le premier volet d'une piétonnisation qui aurait dû couvrir les secteurs inscrits dans le périmètre de l'enceinte du IX^e siècle et toutes les artères commerciales. Les documents des archives ne nous renseignent pas sur les raisons qui expliquent l'abandon du projet après la première phase. À travers nos entretiens (Voir Annexe 1), nous avons découvert que le projet de piétonnisation de l'intra-muros d'Avignon s'est fait entre l'enthousiasme de certaines tranches de la population et la réticence des groupes d'influence formés par certains commerçants. Chacun

des groupes défend ses positions en développant ses propres arguments. Les premiers défendent un meilleur cadre de vie et les deuxièmes voient dans la piétonnisation l'arrêt de mort du commerce compte tenu du développement effréné des zones commerciales avec une plus grande facilité d'accès et des places de stationnements. C'est ce qui donne au projet des dimensions inattendues, mais éclaire de manière significative les différentes rectifications des objectifs et la lenteur des réalisations.

3. Présentation des dispositifs urbanistiques aux prises avec le patrimoine urbain

Afin de mieux analyser notre cas, il nous paraît intéressant d'aborder les contextes et les modalités d'application des dispositifs que nous avons relevés dans notre travail sur les archives. Comme nous l'avons abordé plus haut, nos recherches dans les archives nous amènent à étudier les dispositifs de gestion urbanistique où se déploie une grande partie des actions menées dans l'EUH d'Avignon. Sur un autre plan, la mise en place des dispositifs profite d'un contexte particulier et vient répondre à de nouvelles exigences que les outils existants n'arrivent plus à assumer. Ces dispositifs de par leurs contextes de création, de par leurs mobilisations et des formes de leurs déploiements, dans le sens foucauldien du terme (Foucault, 1994), répondent aux attentes spécifiques de développement urbain des EUH, confèrent des rôles aux acteurs impliqués et établissent entre eux des liens afin d'atteindre les objectifs. Dans les EUH, les dispositifs créent un contexte de mobilisation de la notion de patrimoine.

Avant d'analyser la mise en place de dispositifs urbanistiques dans les EUH, nous proposons dans ce chapitre une présentation des dispositifs, dégagée des contraintes du terrain, nous nous concentrons sur le contexte qui a permis leurs émergences et les effets de leurs applications dans les EUH. Nous détaillons les modalités de mise en place de chaque dispositif dans les annexes. Nous nous concentrons sur les dispositifs employés à Avignon et dont l'application a été l'occasion de mobilisation du patrimoine urbain.

Dans un premier temps de notre recueil d'information, nous avons accordé la même attention aux différents dispositifs urbanistiques. Dans les premières phases d'analyse, nous décelons dans les écrits de gestion que les dispositifs adoptent 3 postures par rapport à l'enjeu patrimonial : la

prescription de recommandations de préservation ou l'application de règles de préservation décidées dans d'autres dispositifs ou bien la mobilisation de l'enjeu patrimonial. Ces 3 formes de mobilisation définissent 3 catégories de dispositifs urbanistiques : 1) Dispositif de protection, 2) Dispositif thématique qui n'aborde qu'une composante de l'urbain (logement, le commerce...) et 3) Dispositif intégré³³ qui propose un ensemble d'actions sur plusieurs questions urbaines (commerce, habitat, circulation...) où on accorde à la question patrimoniale occupe une place importante.

Ce découpage typologique révèle les liens sous-jacents de chaque dispositif avec la notion de patrimoine urbain. Pour le premier type, la question patrimoniale constitue l'objectif principal du dispositif. Il s'agit d'élaborer des règles pour préserver. Les dispositifs sont mis en place pour préserver le patrimoine. Le deuxième type caractérisée par une approche sectorielles de l'urbain ne se confronte à la question patrimoniale que sous l'angle de l'application de recommandations de préservation, mais n'influe en aucun cas sur la nature de la recommandation. L'exemple des dispositifs en faveur du logement prévoit un financement supplémentaire pour permettre la réalisation des travaux de restauration prescrits dans les recommandations. En définitive, l'enjeu patrimonial influe très peu sur les dispositifs thématiques. Il y joue plus le rôle d'une contrainte supplémentaire que d'un enjeu structurant la mise en place. Pour les dispositifs intégrés, la prétention de prendre en charge différents volets de l'urbain (le logement, l'économie, le commerce, le social, le culturel, le touristique...) place le patrimoine des EUH au même niveau que les autres volets de l'urbain. Sans aller dans la définition de recommandations, comme dans le cas des dispositifs de protection, les dispositifs intégrés dans les EUH mobilisent l'enjeu patrimonial des EUH comme composante de développement.

Dans la suite de notre travail d'analyse, nous écartons les dispositifs thématiques très sollicités dans l'intramuros d'Avignon depuis le milieu des années 1980 à travers notamment les opérations de Résorption de l'Habitat Insalubre (RHI) et les Opérations Programmées d'Améliorations de l'Habitat (OPAH) qui sont les moins révélatrices d'enjeux patrimoniaux (voir

³³ Nous empruntons l'adjectif intégré au « politique de développement intégrée ». Ces dernières sont définies comme à l'opposé des approches standardisées, sectorielles et linéaires en tendant vers une approche impliquant simultanément plusieurs acteurs, aux compétences forts-différentes, pour atteindre des objectifs mutuellement négociés et définis (Jacquier, 2003, 14).

Annexe 9). Comme nous l'avons vu plus haut, la réduction de la question du patrimoine à une contrainte la place à la marge des préoccupations du dispositif thématique et ne nous révèle rien sur le plan de l'évolution de la prise en charge du patrimoine et de la patrimonialisation de l'urbain. Nous nous concentrons davantage sur les dispositifs urbanistiques mobilisés à Avignon sur les dispositifs de protection et sur les dispositifs intégrés.

3.1 Les dispositifs de protection

3.1.1 LE DISPOSITIF DE LA LOI MALRAUX COMME ALTERNATIVE À L'APPROCHE FONCTIONNALISTE

L'approche fonctionnaliste du développement urbain considère les EUH ingérables à cause de leurs caractéristiques morphologiques. La redécouverte des écrits datant du XIX^e siècle sur les villes anciennes et la fin des efforts de reconstruction dans les villes européennes remettent les EUH au centre des préoccupations de développement urbain des villes. Les démolitions systématiques pour faire place nette aux nouveaux projets ne sont plus admises avec la même facilité.

La loi Malraux mise en place en 1962 propose un mode d'intervention dans les ensembles urbains historiques autre que le mode dominant de la rénovation (voir Annexe 3). Cette loi vient en réponse à la dégradation des centres historiques et à la menace de leurs disparitions avec les projets de rénovation entrepris dans plusieurs villes françaises. Ainsi le déploiement du dispositif et son application sont censés répondre efficacement aux problèmes spécifiques des EUH en France.

i Acteurs agglomérés autour d'objectifs

Si le nom du ministre de la Culture sous De Gaulle a marqué cette loi, c'est certainement grâce à son discours devant l'Assemblée. Ce discours conclut les efforts conjugués de plusieurs institutions et de l'implication de plusieurs personnalités pour arriver à formuler une nouvelle réponse au développement des EUH (Laurent, 2003 ; Versaci, 2006). Ainsi le ME et sa connaissance du territoire d'un côté et l'expertise dans le domaine de la préservation du patrimoine du MAC de l'autre ont été nécessaires pour réussir la mise en place de la loi. Cela

sans oublier la volonté du Premier ministre M. Debré et la contribution du ministère des Finances pour élaborer le volet financier de cette loi. Pour la première fois, la gestion d'un objet patrimonial sort de la tutelle exclusive du MAC.

Le caractère innovant de la loi sur les secteurs sauvegardés, communément appelée loi Malraux, a été largement souligné dans plusieurs écrits (Ballé, 1997 ; Chastel et Babelon, 2008 ; Laurent, 2003 ; Tomas, 2004). Cette loi s'inscrit dans une ambition de développement urbain en plus des mesures de protection. Ce tournant a réinventé le devenir des ensembles urbains historiques en France. À l'échelle urbaine, les innovations résident dans la manière de penser l'espace de la ville historique autrement que par la procédure dominante de la rénovation qui fait table rase de l'existant. À l'échelle de la valeur, c'est la première institutionnalisation de la valeur patrimoniale des ensembles portée par les objets isolés et des liens entre les objets.

ii Le contexte favorable pour introduire les innovations de la loi Malraux

Selon nous, l'innovation de la loi Malraux tient à une situation nécessitant une nouvelle prise en charge des EUH. Quatre points expliquent selon nous cette nécessité. Le premier point se manifeste dans l'essoufflement des stratégies de rénovation dans les EUH fondée sur « la table rase ». Le deuxième point est le rapprochement en 1959 entre les deux ministères³⁴ pour trouver une meilleure approche pour gérer les EUH, marquant le premier pas d'une collaboration qui aboutit en 1962 à la loi Malraux. Le troisième point tient à l'évolution de la législation vers une prise en charge d'ensembles à travers un ensemble de lois successives³⁵. Le quatrième est la relecture et la redécouverte des écrits du XIX^e siècle traitant du devenir des EUH³⁶ sous la pression de la nouvelle forme de développement urbain à la fin du XIX^e siècle.

³⁴ En 1959, c'est Pierre SUDREAU, ministre de l'Équipement, qui « demande au directeur de l'architecture un inventaire et un ordre de priorité des opérations de sauvegarde des quartiers de grandes villes ou de villages présentant un intérêt historique et esthétique. André MALRAUX répond favorablement à cette invitation » en proposant la création de zones contrôlées (Laurent, 2003, 169).

³⁵ La loi du 31 décembre 1913 sur la préservation du champ de visibilité d'un édifice ; la loi du 2 mai 1930 sur les sites, la loi du 25 février 1943 sur la protection des abords des monuments historiques et la loi du 21 juillet 1962 établissent un rayon de 500 m autour du monument.

³⁶ Henry de Ségogne, fin connaisseur de l'œuvre de Camillo Sitte, a été chargé en 1960 par les deux ministères d'étudier les mesures d'ordres législatifs, réglementaires et administratifs concernant la sauvegarde du patrimoine. Il fait remarquer qu'il y a un manque de coordination entre les deux ministères donnant lieu à une certaine négligence et un manque de surveillance et un désordre général. C'est sur la base de cette étude que commence à se mettre en place la loi Malraux (Versaci, 2006, 20).

iii Principes généraux de la loi Malraux

La loi se traduit sur le terrain par la création des périmètres de sauvegarde soumis à un régime de législation urbaine spécifique liée aux obligations de préservation. Dès publication de l'arrêté ministériel de création du secteur sauvegardé, toute intervention est soumise à l'avis de l'Architecte des Bâtiments de France (ABF). En même temps, une étude du secteur est entamée pour dégager les caractéristiques de l'ensemble : bâtiment par bâtiment, élément par élément. L'ensemble de ces spécificités permet l'élaboration des consignes d'interventions pour chaque élément en vue de l'élaboration d'un ensemble de recommandations pour la préservation de l'EUH. L'étude vise à dégager les particularités de chaque élément et des liens qu'il entretient avec son environnement. Dans la perspective de conserver l'ensemble, l'étude permet de prescrire la règle de conservation spécifique de chaque élément (Dolléans, 2000).

■ L'étape de validation

En cours d'élaboration, le Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur PSMV est soumis périodiquement à la Commission Locale des Secteurs Sauvegardés (CLSS) créée dès la promulgation du périmètre du secteur de sauvegarde. En fin d'étude, l'ensemble des documents du PSMV est soumis à l'avis de la CLSS. Le PSMV est ensuite transmis par le préfet à la Collectivité Territoriale pour délibération du conseil municipal. Sur la base d'un avis positif, le préfet demande au Service Départemental de l'Architecture et du Patrimoine (SDAP) de saisir la Commission Nationale des Secteurs Sauvegardés CNSS, qui valide le PSMV. Le préfet saisit le tribunal administratif pour désigner un commissaire enquêteur. Les résultats de l'enquête publique sont transmis au CLSS pour les étudier, il suggère dans le cas échéant des modifications à l'architecte chargé de l'étude. Si toutes les conditions sont remplies, le préfet approuve le PSMV par arrêté préfectoral. Le PSMV approuvé par les différentes instances locales est approuvé par décret du Conseil d'État et toutes demandes de révision ultérieure sont soumises au CNSS.

3.1.2 LES APPORTS ET LES LIMITES DE LA LOI MALRAUX EN RAPPORT AVEC LA NOTION DE PATRIMOINE URBAIN :

Dans la suite, nous dressons un bilan des apports et des limites de la Loi Malraux en lien avec la notion de « patrimoine urbain » à travers les différentes étapes de mise en place de la loi passant par 1) la délimitation du secteur, 2) l'étude du secteur en vue de l'élaboration du PSMV et 3) la validation du PSMV.

i Les ensembles urbains historiques réintègrent le développement urbain

Avec la mise en place de la loi Malraux les EUH réintègrent le giron du développement urbain. En effet, le développement ne cherche plus à changer les caractéristiques morphologiques des EUH, mais s'en accommode en proposant une perspective garantissant à la fois le maintien des spécificités, grâce aux recommandations du PSMV, et le développement urbain. Si nous nous focalisons sur l'approche patrimoniale, ces recommandations visent le maintien des caractéristiques des EUH en édictant des règles de préservation des édifices isolés et les liens qui caractérisent l'ensemble. Dans ce sens, la loi Malraux reprend le point de vue développé par Gustavo Giovannoni sur les villes anciennes en s'intéressant aux édifices et aux liens. La loi introduit une nouvelle approche du patrimoine dépassant l'approche institutionnelle habituelle du patrimoine centrée sur des objets et c'est ce qui constitue le défi d'application de la loi. Sur le plan du développement urbain, les aménageurs essaient de combiner le développement urbain avec les prérogatives de préservation pour doter les EUH d'éléments de confort en termes de stationnement, de circulation, de transports et de services³⁷. Le développement urbain des EUH tente d'adapter les composantes de confort aux quartiers des EUH. Dans ce sens, le PSMV pose les règles de préservation et de sauvegarde des caractéristiques de l'EUH au service du développement urbain³⁸. En ce sens, il rejoint l'approche fondatrice du « patrimoine urbain » de

³⁷ Nous notons que les premiers PSMV font de la circulation véhiculaire dans les EUH une préoccupation centrale

³⁸ Telle qu'elle est définie par (Choay et Merlin, 2009, 668) : « Ensemble d'études, de démarches, voire de procédures juridiques ou financières, qui permettent aux collectivités publiques de connaître l'évolution des milieux urbains, de définir des hypothèses d'aménagement concernant à la fois l'ampleur, la nature et la localisation du développement urbain et des espaces à protéger, puis d'intervenir dans la mise en œuvre des options retenues. Les documents d'urbanisme, à cet égard, font partie de la planification urbaine. Mais cette expression n'a pas de signification précise et ne correspond pas à une démarche particulière et organisée des pouvoirs publics. »

Gustavo Giovannoni où la ville ancienne est intégrée dans le développement en prenant les dispositions nécessaires pour préserver la qualité de vie des quartiers historiques.

Dans l'application de la loi, les expertises des Architectes des Bâtiments de France (ABF) et l'Architecte en Chef des Monuments Historiques (ACMH), qui statuent habituellement sur le devenir des monuments et leurs abords, sont étendues à l'ensemble du tissu urbain historique. L'intégration des ABF et des ACMH donne à la dimension esthétique plus d'importance dans le PSMV. La loi Malraux conjugue des approches différentes pour l'élaboration d'un outil au service du développement des EUH. Ainsi, la Loi Malraux conjugue des expertises communément distinctes à savoir la préservation et le développement.

Les analyses menées pour l'élaboration du PSMV tentent une approche exhaustive des différents aspects du secteur sauvegardé de manière à ce que les recommandations de préservation puissent prétendre préserver l'ensemble. Selon nous, cette façon d'aborder redéploie une pratique de préservation centrée sur des édifices isolés et dominée par le volet esthétique qu'elle complète par l'étude de toutes les composantes du tissu urbain en dehors des édifices. Ainsi l'étude tend vers un équilibre entre l'aspect esthétique et les autres aspects du tissu urbain afin que les analyses permettent une approche patrimoniale des EUH où l'intérêt patrimonial ne réside pas dans la seule présence de monuments, mais dans l'ensemble des édifices et des espaces qui composent l'EUH et dont le maintien est lié à un développement adapté. Malgré cette intention, le volet d'analyse architecturale occupe une place importante dans les études et s'attarde sur les volets esthétiques. Dans ce registre, les critiques soulignent, dès les premières études de PSMV, une rupture entre les propos développés dans les différentes analyses et les recommandations qui tournent autour de préoccupations essentiellement esthétiques en ignorant presque totalement les autres aspects du développement urbain (Huet, 1975). Jusqu'à aujourd'hui, les préoccupations esthétiques inspirées des attentes des services des monuments historiques occupent une place importante dans la mise en place et l'application d'un secteur sauvegardé.

Dans le milieu des années 1970, des spécialistes critiquent la surreprésentation du MAC au niveau des commissions nationale et locale. Selon quelques architectes (Huet, 1975), cette domination fixe l'attention du PSMV sur le décor du bâti, ce qui ouvre la voie vers une restitution de « l'originel » en effaçant toutes les traces d'usages. Ce mouvement d'architectes et

d'urbanistes nourri par différentes expériences européennes regrette que l'étalement de la valeur patrimoniale de l'édifice isolé vers l'ensemble ne s'accompagne pas d'une émancipation de l'esprit de Viollet-le-Duc instigateur d'une approche critique de la restauration. Malgré les ouvertures de la préservation sur le développement urbain des EUH, la loi Malraux reste dans la pratique prisonnière d'une approche esthétique propre aux services des monuments historiques aussi bien dans la conduite de l'étude que dans le contenu du PSMV.

ii La mise en application de la loi Malraux et les défis du contexte

La loi du 4 août 1962 a permis de mener une nouvelle expérience sur le cadre architectural et urbain de la ville sauvant ainsi une partie du patrimoine français de la destruction. Pour ce faire, les procédures de gestion du patrimoine fonctionnant jusque-là en circuit fermé autonome sont intégrées dans les procédures d'application de droit d'aménagement. Le secteur sauvegardé et son outil d'application, le PSMV, intègrent le code de l'urbanisme et deviennent des outils du droit de construction.

▪ La restauration face à la domination de la rénovation

Les nouveaux principes qu'énonce la loi Malraux introduisent de nouveaux types d'actions dans les EUH. Ces opérations sont désignées dans un premier temps par « restauration », ensuite est introduit le terme de « réhabilitation ». D'ailleurs, nous relevons dans notre recueil d'information dans les Archives Municipales d'Avignon que le terme de réhabilitation est introduit progressivement dans les documents de gestion à partir de 1970. Nous relevons que le terme de réhabilitation est banni à cause de la confusion qu'il pourrait introduire au profit de « remise en état »³⁹.

³⁹ Dans un courrier adressé par la direction générale de la Société Centrale pour l'Équipement du Territoire (SCET) au Conseiller Technique au cabinet du MAC au sujet du procès-verbal de la réunion qui s'est tenue au sujet de la rénovation du quartier de la Balance, nous relevons : « Il a été convenu également qu'afin de ne pas soulever de confusion, le terme « réhabilitation » ne serait pas utilisé en ce qui concerne La Balance, mais il serait parlé de « restauration » ou de « remise en état », mais il est bien entendu que ce changement de terminologie ne modifie rien à notre position » PARFAIT, F et S.C.E.T., 1962. Avignon la Balance. 16 novembre 1962, Médiathèque de l'architecture et du patrimoine.

- Le manque d'initiative privée

Dans la première période de mise en place de la loi Malraux entre 1962 et 1977, les projets dans les secteurs sauvegardés sont menés dans le cadre de lots opérationnels confiés aux Sociétés d'Économie Mixte (SEM) qui sont sous la direction des maires des villes. Dans cette période, les travaux ont couvert 24 hectares sur 2000 hectares de secteurs sauvegardés soit 1,25 % de la surface des secteurs⁴⁰. Les dispositifs fiscaux censés encourager les acteurs privés ont eu peu d'effets en raison du manque d'information sur les procédures de montage des opérations. La méconnaissance est telle, que certains propriétaires pensent qu'il faut passer par les SEM ou la Société Auxiliaire de Restauration du Patrimoine Immobilier (SARPI)⁴¹ pour réaliser un projet (Laurent, 2003). En dehors des institutions œuvrant déjà dans les projets d'aménagement urbain, les avantages fiscaux n'ont pas profité aux populations les plus modestes. En plus d'écarter par le critère d'obtention les tranches les plus modestes qui occupent la plupart de logement dans les EUH, les avantages fiscaux sont méconnus des investisseurs privés (Duhamel, 1971)⁴².

Dans la première période de mise en place de la loi Malraux, le peu d'actions de restauration tient en partie à la facilité relative et à l'habitude de montage des projets de rénovation⁴³. En effet, la nouvelle procédure de restauration en plus de la nature des interventions, implique plusieurs administrations et nécessite l'avis de plusieurs interlocuteurs. La domination de la rénovation se manifeste dans les îlots opérationnels, nécessitant des interventions plus lourdes, confiées aux SEM qui élaborent des projets largement inspirés des approches hygiénistes privilégiant une restructuration parcellaire et un élargissement des voies de circulation. Pour les entreprises publiques comme les SEM, le rééquilibrage financier à la clef des opérations de rénovation rend plus alléchant les interventions sur les îlots opérationnels. À côté de cela, les projets de restauration semblent plus risqués.

⁴⁰ Michel Denieul, Directeur de l'Architecture, 1970, « Secteurs sauvegardés. Action des propriétaires groupés ».

⁴¹ Henry de Ségogne, premier directeur de la SARPI créée en 1961, l'orienta vers la mise en valeur des villes de caractère et l'aménagement des sites naturels ce qui réponds aux nouveaux besoins nés avec la loi Malraux.

⁴² Duhamel, Jacques. Lettre vers Albin Chalandon, 24 septembre 1971.cité dans (Laurent, 2003) où le ministre des Affaires culturelles Duhamel s'inquiète du manque d'information sur les crédits fonciers et les conséquences sur le développement de l'initiative privée

⁴³ Les Sociétés d'Économie Mixte ont été impliquées dès le début dans les interventions dans les secteurs sauvegardés. Dans le cas d'Avignon, une SEM (SEDV) a été créée en 1960 pour intervenir dans le quartier de la Balance. Après déclaration du secteur sauvegardé, la SEM prend en charge les îlots de rénovation.

Le manque d'information sur les modalités de financement des projets de restauration a fait passer une large partie des porteurs potentiels de projets à côté des aides proposées. Sur le plan de la répartition des tâches, l'État assume via le ME le rééquilibrage des comptes des SEM pour les travaux de rénovation, le MAC assume les coûts d'étude du PSMV et la restauration des monuments situés à l'intérieur des secteurs sauvegardés. La loi Malraux passe par une crise de financement en 1970 qui menace le devenir des secteurs sauvegardés. Ces derniers se trouvent sous un régime de protection plus contraignant où le seul porteur de projet est l'état, et la commune n'a plus la possibilité de financer les travaux. Le Directeur de l'Architecture, Michel Denieul, encourage en 1970 la mise en place d'actions de propriétaires groupés via des Associations Foncières Urbaines. Cette perspective ne connaît pas de succès et certains spécialistes⁴⁴ constatent que la nouvelle voie ouverte par la loi Malraux n'a pas profité d'assez de soutien. « *La seconde voie était, pour ce qui concerne les actions groupées, résolument nouvelle. Elle allait ouvrir aux citoyens la participation à l'œuvre d'urbanisme. [...] La révolution s'achève en codicile* ». (Laurent, 2003, 184). Au niveau local, les responsables des secteurs sauvegardés tentent d'encourager les initiatives individuelles et de nouveaux acteurs. Dès 1971, le bureau des secteurs sauvegardés établit un protocole d'accords avec le mouvement de Propagande et d'Action Contre les Taudis (PACT) pour mener des actions (Laurent, 2003).

- Le secteur de la construction inadapté aux interventions par restauration

L'introduction des actions de restauration et de réhabilitation affronte une nouvelle difficulté en lien avec les spécificités du secteur de la construction qui s'est développé depuis la fin de la Deuxième Guerre pour répondre aux attentes de la construction neuve. Le secteur de la construction est engagé dans une optimisation et une industrialisation des modes de construction poussant vers une normalisation des phases de la construction⁴⁵. De plus, les moyens déployés sont plus rentables pour les interventions par îlots que par parcelles. La gestion des projets de construction devient plus rigide et incompatible avec la gestion d'imprévus propres aux interventions sur l'existant. Dans ce contexte particulier, les compétences des

⁴⁴ Jaques Houlet : sous-directeur des Sites et des Espaces protégés au MAC au début des années 70.

⁴⁵ Entretien avec C.L (Annexe 1) sur les procédures de construction des cités.

professionnels du BTP se sont développées vers les techniques de construction neuve en oubliant les techniques anciennes. La loi Malraux est confrontée au secteur de la construction adapté à la table rase héritée du mouvement moderne en opposition quasi totale avec les projets de restauration⁴⁶. Dans une étude menée au milieu des années 1970, seulement 40 % du marché de la restauration peut convenir au secteur de la construction (Delbard, 1977). Au final la loi Malraux fait face à deux difficultés : une de montage administratif et financier des projets et une difficulté de réalisation ou de conduite de projet.

iii Une décision hypercentralisée et le manque de concertation avec les communes

Dans l'étude des modalités de délimitation du secteur et d'approbation du PSMV, il est clair que malgré le transfert de certaines compétences aux pouvoirs locaux, les instances nationales continuent à contrôler toutes les phases de mise en place d'un secteur sauvegardé. Les prérogatives sont partagées entre le MAC et le ME avec des collectivités territoriales peu présentes. Pour le choix du secteur, l'initiative est prise par la CNSS qui le transmet pour étude et approbation au conseil municipal. Les communes ne se prononcent que sur des résultats et ne participent pas aux procédures d'élaboration. Dans la CLSS, le conseil municipal n'est représenté qu'à travers 1/3 des personnes pour intervenir sur les contenus du PSMV. Quant au chargé d'étude dans la phase de délimitation et d'étude, il est suggéré par les deux ministères au Conseil Municipal. Malgré les souhaits de l'État d'évoluer vers une plus grande implication des pouvoirs locaux dans les procédures de mise en place des secteurs sauvegardés, la position des Communes demeure ambiguë⁴⁷ en étant impliquées sans réel pouvoir décisionnel sur l'avenir de la ville que dessine le secteur sauvegardé. Les communes se prononcent sur ce qui est décidé et ne participent pas activement à l'élaboration.

Dans le cadre de la décentralisation, le positionnement de la Mairie reste en retrait dans une gestion aux mains de la DRAC. Même les décisions prises par des instances locales sont

⁴⁶ Les difficultés rencontrées dans les projets de la Balance à Avignon montrent bien que les entreprises sous-traitantes sont démunies face aux exigences de préservation du patrimoine.

⁴⁷ Cette situation ambiguë suscite des débats notamment dans le cadre du colloque : *Les secteurs sauvegardés, ZPPAUP et PLU*. Chinon, 19 janvier 2006 (P40). Le directeur général de l'aménagement urbain de la ville de Bordeaux et d'autres responsables locaux regrette que les villes apportent un soutien financier important aux actions en faveur du patrimoine sans être réellement associées. Malgré les volontés d'implication dans les choix, il s'avère que la parole des communes a peu d'impact.

revalidées par des instances nationales. Après validation, c'est l'ABF ou l'ACMH, attaché aux services déconcentrés de la culture qui veille à l'application des recommandations du PSMV. Depuis 1997, la commune peut consulter la Commission Régionale du Patrimoine et des Sites et le préfet pour la délivrance d'un permis de construire. Il ne s'agit pas simplement d'une supervision de la cohérence générale, les administrations étatiques valident le fonds et la forme du PSMV. Les procédures de mise en place et d'application du secteur sauvegardé restent imprégnées de l'image largement partagée dans les institutions publiques du patrimoine, des élus pourfendeurs du patrimoine (Soucy, 1995).

Les débats et les analyses de la loi Malraux restent d'actualité surtout alors que nous fêtons les 50 ans des secteurs sauvegardés. Nous avons choisi de nous concentrer sur la première période d'application de la loi de 1962 jusqu'au milieu des années 1970 en raison de sa concordance avec la période que nous traitons dans notre étude de cas. Sur un autre plan, la fin de cette période apporte des changements dans la nature des actions publiques. À partir de 1972 les financements commencent à disparaître progressivement jusqu'à la suppression en 1976 des actions menées par l'État dans les îlots opérationnels. Depuis, les actions de l'État se résument aux volets réglementaires avec un encouragement des initiatives privées. En 1982, la loi de la décentralisation pèse sur la loi Malraux avec davantage de pouvoirs aux services déconcentrés. Mais le dispositif de la loi Malraux est concurrencé par la création du dispositif des Zones de Protection du Patrimoine Architectural et Urbain (ZPPAU) impliquant davantage les communes. Ce nouveau dispositif, non appliqué à Avignon malgré une tentative, est perçu différemment selon les administrations. Les services du patrimoine y voient une mesure de protection qui s'appliquerait aux zones autour des secteurs sauvegardés, donc complémentaire aux secteurs sauvegardés et les communes y voient un outil plus intéressant, car plus flexible et donnent une vraie place à leurs voix⁴⁸.

⁴⁸ La question a été discutée lors du séminaire de Chinon organisé par l'association nationale des Villes et Pays d'art et d'histoire et des villes à secteurs sauvegardés en 2006. À la question posée par le directeur de l'urbanisme de la ville de Sommières : « *Mais nous nous demandons quelle est notre part de choix dans le domaine de la maîtrise d'ouvrage [des études] ?* », la représentante de la direction des Monuments historiques et des espaces protégés répond : « *Je souhaite que vous puissiez vous entendre avec le chargé d'étude, et que vous soyez associé aux réunions de travail. C'est à ce moment-là que la ville va être partie prenante, même si la maîtrise d'ouvrage appartient à la DRAC. Sur les principes, ne soyez pas inquiets, soyez présents. Il faut continuer de vous approprier le sujet et en devenir totalement acteur.* »

3.2 Les dispositifs urbanistiques intégrés

L'effet de la remise en cause de l'approche fonctionnaliste se manifeste dans les EUH à travers l'adoption de nouvelle posture qui accorde davantage de place aux spécificités locales et qui rejette la reproduction des mêmes schémas ou modèle de développement urbain à toutes les villes, avec une meilleure mobilisation des spécificités locales. Selon nous, la rupture avec une approche fonctionnaliste des villes laisse la place à une approche plus soucieuse des spécificités locales où la réussite n'est possible qu'à travers des actions intégrées touchant aux logements, à l'économie, aux commerces, à la circulation, aux loisirs... Pour garantir une réussite, le développement urbain s'inscrit dans des dispositifs que nous qualifions de dispositifs urbanistiques intégrés (Jacquier, 2003) qui permettent d'intervenir sur différents aspects des villes. Dans ces projets intégrés dans les EUH la dimension patrimoniale devient un atout majeur et incontournable.

3.2.1 CONTRAT VILLE MOYENNE :

Le premier des dispositifs que nous qualifions d'intégré et qui a été appliqué à Avignon est le « Contrat Ville Moyenne » (voir Annexe 6). Ce dispositif démarre en 1973 et prend fin en 1978. Les contrats marquent une nouvelle phase du développement urbain en France. Après une période de renforcement des « métropoles d'équilibre » décidé en 1963, les aménageurs se lancent dans la préservation d'un certain « cadre de vie à la française »⁴⁹. Avec ce nouveau dispositif, l'État français inaugure un projet de reterritorialisation⁵⁰ des villes. Par contraste avec les objectifs du programme précédent des « Métropoles d'Équilibre » visant à créer des contrepoids à Paris en dotant les villes d'équipements (universités, salles de spectacle, maisons de la culture...), le Contrat Ville Moyenne propose un modèle de développement fondé sur les atouts et les spécificités de la ville en veillant à préserver son échelle. Les EUH de ces villes concentrent à la fois les activités économiques, administratives et les valeurs symboliques et

⁴⁹ C'est ce que nous pouvons lire dans les documents de l'époque et des documents plus récents (Objectifs et programme du groupe de travail, s. d.)

⁵⁰ « La politique des villes Moyennes veut s'appuyer sur les atouts locaux, favorisant d'une certaine façon, une reterritorialisation où la région peut s'affirmer dans sa spécificité. La dimension régionale devient un principe structurant des dimensions économiques, culturelles et urbanistiques » (Poggi, 1986, 265)

identitaires d'un territoire⁵¹, retiennent une attention particulière dans l'élaboration des différents Contrats Ville Moyenne. Nous relevons que sur 37 contrats conclus au 1^{er} juillet 1976, 15 concernent des villes dotées d'un secteur sauvegardé.

i Les Contrats Ville Moyenne au service de la redynamisation des centres historique

▪ Le principe général du Contrat Ville Moyenne

L'intérêt porté aux villes moyennes est un changement de paradigme en matière d'urbanisme. Comme la loi Malraux vient préserver les EUH épargnés de la « table rase », les Contrats Villes Moyennes viennent sauver les villes moyennes du gigantisme des métropoles. Le Contrat Ville Moyenne vient maîtriser le développement des villes tout en les dotant d'équipements de qualité. Le rapprochement entre les deux dispositifs se manifeste dans la prise en compte des caractéristiques morphologiques et sociales de ces villes. Adoptant cette posture, plusieurs Maires se sont engagés avec leurs équipes dans ce nouveau dispositif avec des actions concentrées dans leurs centres historiques.

« C'est donc bien contre une certaine pratique des rénovations bulldozer, de l'abandon des centres, des percées routières, du bétonnage facile et les équipements hors échelle que l'accent fut mis dès mes premiers projets du contrat. » (Vedrine, 1977, 74)

De plus, l'objectif économique de l'État est d'amorcer dans ces villes une dynamique de développement, de les rendre plus attractives pour les investisseurs et de les sortir de la ruralité. Ces villes moyennes représentent un potentiel de main-d'œuvre important. Les industries profiteraient, en s'installant autour des villes moyennes, d'une main-d'œuvre épargnée des surcoûts de vie des grandes villes. Ainsi l'État offre de nouvelles perspectives à l'économie et à l'industrie en offrant des alternatives aux zones industrielles et aux pôles économiques des grandes villes.

⁵¹ Ce constat est souligné par des spécialistes depuis la fin du XIX jusqu'à Gustavo Giovannoni en 1913 et continue à être adopté dans des écrits plus contemporains

- Le principe général

L'objectif général du dispositif est d'élaborer et de réaliser un programme d'actions dans chaque ville sélectionnée. Contrairement aux approches des actions publiques en vigueur à l'époque, le dispositif Contrat Ville Moyenne se fonde sur une démarche ascendante à partir des attentes des Villes. En effet, le programme d'actions est établi à partir d'une proposition soumise par les villes. Le Contrat Ville Moyenne prend la forme d'une convention entre l'État et la Ville pour la réalisation d'un programme d'actions sur 3 ans (Choay et Merlin, 2009). Plus d'une cinquantaine de villes bénéficient de ce dispositif entre 1973 et 1978.

- ii La mise en place du Contrat Ville Moyenne

- Les implications du Contrat Ville Moyenne

L'objectif est de monter un projet cohérent de plusieurs actions réalisable sur 3 ans. L'élaboration du dossier définitif se fait sous la supervision du Groupe Opérationnel des Villes Moyennes (GOVM) et est ensuite soumise au Groupe Interministériel des Villes Moyennes (GIVM) puis approuvé par le Comité interministériel d'aménagement du territoire. L'élaboration du Contrat Ville Moyenne ne répond pas à une procédure prédéfinie comme dans le cas de la mise en place d'un secteur sauvegardé. Hormis les étapes de validation devant toutes les instances, aucune autre obligation ne semble peser sur les choix ou les propositions des villes. Nous pouvons dire que les Villes ont carte blanche pour mettre en place un programme de développement global. Néanmoins, certaines orientations dominent les Contrats Villes Moyennes. Les contrats sont associés aux actions de piétonnisation, aux aménagements d'espaces verts, aux mobiliers urbains, aux stationnements et aux équipements notamment culturels...(Choay et Merlin, 2009, 219). Dans les bilans intermédiaires de cette expérience, trois catégories d'opérations dominent : la restauration ou la réutilisation de monuments historiques ou simplement anciens, la mise en valeur des espaces publics et l'habitat (Vedrine, 1977). Ces trois catégories d'actions concentrent 60 % des montants engagés dans les actions Contrat Ville Moyenne.

- Les actions de restauration

La catégorie action de restauration s'est imposée suite aux demandes pressantes des Villes qui espèrent avoir un apport financier grâce aux Contrats Ville Moyenne. Les travaux proposés sur les monuments ou les édifices anciens par les villes s'accompagnent de mise en valeur d'espaces publics environnants se distinguant des actions de restauration menées par les Directions de l'Architecture centrées exclusivement sur le monument. En même temps, les actions sur les édifices anciens sont proposées par les villes à un moment où les administrations, occupants des anciens édifices dans les EUH, quittent et abandonnent leurs édifices historiques qui ne répondent plus aux exigences contemporaines et où les coûts de fonctionnement et d'adaptation sont très élevés par rapport à des bâtiments neufs. La situation est assez paradoxale avec une partie des pouvoirs publics investis dans des actions de préservation réutilisation des édifices anciens et une autre partie quittant leurs locaux et augmentant en conséquence le nombre d'édifices anciens abandonnés.

- La mise en valeur de l'espace public

Les actions de mise en valeur de l'espace public se distinguent par la facilité de réalisation avec une maîtrise foncière acquise d'emblée et un coût réduit. Les actions sont de deux types : la création de zones piétonnes et l'aménagement de places. Le premier projet de piétonnisation en France remonte à 1965 avec la place Grenette à Grenoble et le premier colloque portant sur la question remonte à 1973 (Pascou, 1974). Les premières années de mise en place des Contrats Ville Moyenne profitent de cet intérêt grandissant pour la piétonnisation après l'atténuation des réticences des commerçants. Profitant du dispositif du Contrat Ville Moyenne, les Villes proposent ce type d'aménagement pour la revitalisation des centres-villes. Le Contrat Ville Moyenne devient cadre de diffusion des projets de piétonnisation dans les villes françaises. L'aménagement des places s'inscrit dans la même approche que la piétonnisation. La plus simple intervention consiste à supprimer le stationnement anarchique et restructure les espaces piétons et espaces de circulations véhiculaires et s'accompagne, par les projets d'envergure, d'intervention sur les façades. Pour les grands projets d'aménagement de places, les villes organisent un concours d'architecture.

- L'habitat

L'objectif des Contrats Ville Moyenne est de développer les villes tout en les préservant des expansions anarchiques susceptibles de leur faire perdre leurs caractéristiques. Une des raisons de l'expansion des villes dans les années 1960 et 1970 est le développement de l'habitat neuf et pavillonnaire qui s'implante sur les terrains autour des villes. Cette nouvelle offre de logement vient concurrencer l'habitat ancien dans les EUH et cause la désaffectation des centres historiques. Pour répondre aux objectifs de préservation des spécificités morphologiques, sociales et économiques des villes moyennes, les Contrats prennent en charge l'habitat de mauvaise qualité. Toujours dans une perspective d'amorcer une dynamique, les Contrats Villes Moyennes prennent en charge les actions les plus difficiles : nécessitant de gros financements, complexes dans le montage... Le Contrat Ville Moyenne permet de prendre en charge les surcoûts dus aux recommandations du PSMV, le relogement des habitants lors des travaux. Mais les projets doivent être réalisables dans la durée du Contrat Ville Moyenne. Pour mener à bien ces actions sur l'habitat, les Contrats Ville Moyenne sont l'occasion de mettre en place des partenariats, avec les offices HLM qui opèrent pour la première fois dans les EUH ; les Contrats Villes Moyennes sont l'occasion de mise en place de partenariat avec PACT-ARIM⁵² pour l'étude de la situation des logements dans les quartiers centraux.

iii Les apports du dispositif Contrat Ville Moyenne

- La réhabilitation sous l'emprise de la restauration

Au début des années 1970, les actions patrimoniales s'engagent dans la réutilisation ou la réhabilitation des monuments qui commence à gagner l'approbation du public dans les enquêtes menées dans les années 1970 (Hullo-Pouyat, 2011). Tout en reconnaissant le succès et la réussite de ces actions de réhabilitation, nous relevons que ce type d'interventions se fait de plus en plus rare en comparaison avec l'engouement de l'époque. Selon nous, les Contrats Ville Moyenne révèlent, très tôt, une situation qui met en évidence une question de fond sur l'approche patrimoniale à adopter dans la réutilisation des édifices anciens. À l'époque des Contrats Villes

⁵² En 1951 est créé le mouvement Propagande et Action Contre les Taudis (PACT) dans l'objectif de lutter contre les taudis, issu de la Ligue Nationale Contre le Taudis. C'est une des premières initiatives de lutte contre l'habitat insalubre en France. En 1966, le PACT se compose désormais d'ARIM (Association de restauration immobilière).

Moyennes, les interventions pour la réhabilitation sont inspirées de la pratique de la restauration où l'on se soucie principalement de la préservation des particularités de l'édifice ; or ce qui est attendu pour redonner un usage optimal à travers les réhabilitations, c'est de dépasser les difficultés posées par les adaptations techniques et architecturales. En pratique, chaque intervention accorde davantage d'intérêt aux spécificités fines de l'édifice, faisant de chaque réhabilitation une proposition originale. L'absence d'efforts pour formuler des réponses techniques et architecturales systématisées et reproductibles par type de bâtiment fait de chaque réhabilitation une entreprise coûteuse et périlleuse et justifie l'abandon des édifices anciens. Cette difficulté réduit l'éventail des programmes de réhabilitations en faveur de programmes culturels ou proches de l'occupation d'origine.

- Dispositif de collaboration

Un des apports considérables du Contrat Ville Moyenne est qu'il prévoit l'élaboration du programme dans le cadre d'une commission nommée par la Ville et dont les propositions sont supervisées par l'État. Ce format oblige les Villes candidates à formaliser un programme d'interventions cohérent en impliquant différentes instances. Le contenu du programme d'action est monté sous l'œil vigilant du GOVM. Ce cadre contraint la Ville à impliquer ses partenaires locaux⁵³, les projets sont désormais le fruit, non plus de l'assemblage d'intérêts spécifiques issus de conceptions et d'idées isolées (et allant parfois dans des sens contraires), mais bien de la recherche d'un compromis entre acteurs, intérêts patrimoniaux, sociaux et urbanistiques. Le Contrat Ville Moyenne instaure une conception prenant le temps de poser l'ensemble des problèmes d'une ville. Pour la question patrimoniale, la présence de la Direction de l'Architecture sur le GIVM donne aux préoccupations patrimoniales un nouvel élan. En effet, le travail de la Direction de l'Architecture qui se réduit, en dehors des interventions sur les monuments, à l'examen des demandes de permis de construire gagne en efficience avec la confrontation avec les partenaires (Vedrine, 1977). Ainsi, les acteurs impliqués dans les Contrats Ville Moyenne saisissent davantage les motivations et les arguments des représentants locaux (ACMH et ABF) de la Direction de l'architecture. De plus ce format d'élaboration fait du projet

⁵³ Chaque Ville choisit ses propres partenaires selon ses objectifs, elle implique les ABF, les ACMH, la direction de l'archéologie, les SEM, les Chambres de Commerce... etc.

une rencontre entre les orientations nationales et les attentes locales rééquilibrant selon les notions de la sociologie de l'action publique les rapports entre le Bottum-up (Commune → État) et le Upper-down (État → Commune) (Lascoumes et Le Galès, 2007).

Les villes moyennes ont profité de ce contrat pour apporter des changements urbains considérables en termes d'équipement, d'aménagement d'espace urbain et en termes de prise en charge des logements précaires. Les villes moyennes se sont dotées dans ce cadre de zones piétonnes. La lourdeur des restructurations de la voirie, des procédures de concertation avec les commerçants, les procédures d'expropriation sont difficiles à assumer sans l'apport financier de l'État nécessaire à des projets fastidieux. Les contrats sont l'occasion pour les villes moyennes de mener des actions avec l'appui de l'État pour trouver des solutions pour les zones problématiques dans les centres-villes : les usines, les bâtiments militaires délaissés, les infrastructures hospitalières, les prisons, et qui sont impossibles à gérer avec les moyens habituels de la ville. Le financement des équipements a permis aux villes de se doter d'équipements culturels de qualité équivalente aux grandes villes (Michel, 1977).

En conséquence, le Contrat Ville Moyenne a apporté des changements notoires aux espaces urbains des centres des villes moyennes. Les EUH ont subi cette vague et se sont retrouvés au centre de l'attention puisqu'il s'agit de conserver l'attrait de villes humaines dont le symbole fort est l'EUH. Les Villes sont des partenaires dans l'élaboration des actions, elles sont obligées de dépasser les gestions ponctuelles de projets et d'élaborer un projet global pour la ville sous l'œil bienveillant de l'État comme dans une préfiguration de la décentralisation et le rapport contractuel augure une nouvelle forme de partenariat entre l'État et la Ville.

3.2.2 LA ZONE D'AMÉNAGEMENT DIFFÉRÉ, L'OUTIL ADMINISTRATIF AU SERVICE D'UNE ACTION PUBLIQUE PLUS VOLONTARISTE

Le dispositif Zone d'Aménagement différé (ZAD) est un cas particulier dans la catégorie que nous qualifions de dispositif intégré (voir Annexe 7). En fait, la ZAD est la procédure administrative associée à la mise en place d'un programme d'actions. La ZAD est mise en place en vue de la réalisation par les pouvoirs publics d'un programme d'actions intégrées. Dans le cas

de la ville d'Avignon, la mise en place des ZAD⁵⁴ est à l'initiative de la nouvelle équipe municipale installée en mars 1983. Le profil du nouveau maire Jean Pierre Roux, ingénieur des Ponts et Chaussées au ME qui est à la tête de la Ville de 1983 à 1989 expliquerait en partie son choix de miser sur une politique plus volontariste dans l'EUH⁵⁵. Sur un autre plan, la mise en place de la ZAD dans l'intramuros s'accompagne d'études sur le périmètre de chaque ZAD confiées à des équipes d'architectes et d'urbanistes locaux.

i La préemption au service d'un projet à moyen terme

Ce dispositif, créé par la loi du 26 juillet 1962, délimite l'aire d'une opération projetée et mentionnée dans l'arrêté de création de la ZAD. Ce projet est défini sommairement et les ZAD sont un des moyens de réunir les conditions pour la réalisation. Le projet peut être la création ou la rénovation d'un secteur urbain, la création d'une zone d'activité ou bien encore la création de la réserve foncière pour le développement de l'agglomération. La zone est créée pour une durée de 14 ans, non renouvelable, à partir de la publication de l'arrêté.

La ZAD est un outil administratif qui réserve une zone urbaine à un projet conduit par les pouvoirs publics. Pour mener à bien le projet, la ZAD est soumise⁵⁶ à l'application du Droit de Préemption Urbaine (DPU). La création d'une ZAD confère au détenteur du droit de préemption un droit de regard et d'intervention sur toutes les transactions de vente des immeubles et des terrains situés à l'intérieur d'un périmètre prédéfini. Par ce droit de regard, il peut se substituer à l'acquéreur s'il juge que l'acquisition du bien mis en vente contribue à la réalisation du projet. « *Le droit de préemption est le droit pour une personne publique de se substituer à l'acquéreur lorsqu'un propriétaire foncier déclare son Intention d'Aliéner (DLA)* » (Choay et Merlin, 2009, 703). La personne publique bénéficiaire du droit de préemption peut être l'État ou la commune ou bien l'un ou l'autre peut donner ce droit à un autre organisme sous forme de concession. Tout projet de vente d'un bien immobilier est déclaré via la DIA à l'organisme qui contrôle

⁵⁴ La première ZAD que nous avons réussi à trouver remonte à 1975, elle concerne la zone d'échange qui correspond aux quartiers juste à l'extérieur des remparts autour de la gare ferroviaire et la gare routière.

⁵⁵ Cette hypothèse nous a été avancée par C.L lors de notre entretien.

⁵⁶ Il y a deux autres formes d'application du droit. La première est « le périmètre sensible » appliqué principalement aux zones littorales. La deuxième entre dans le cadre dans la loi d'orientation agricole de 1962.

systématiquement toutes les transactions de vente, ce dernier choisit d'intervenir ou de laisser se réaliser la transaction

ii Les apports du dispositif dans un EUH

Au milieu des années 1980, la création de ZAD est préconisée pour les zones urbaines dépourvues de Plan d'Occupation des Sols (POS)⁵⁷ ce qui est le cas de plusieurs EUH. De manière générale nous constatons à travers nos recherches que la ZAD est le plus souvent mobilisée pour les villes nouvelles, les projets d'autoroute, des projets d'extension urbaine... nos recherches ne nous ont pas permis de trouver des exemples de création de ZAD dans des EUH. Les ZAD dans l'Intramuros d'Avignon nous paraissent un cas particulier.

En termes de procédures le seul outil entre les mains des pouvoirs publics est l'expropriation. Cette dernière présente plusieurs désavantages, c'est une mesure exceptionnelle nécessitant une procédure administrative lourde, coûteuse et douloureuse pour les habitants, les propriétaires et la commune. Avec la préemption, le dispositif ZAD propose une alternative intéressante à l'expropriation. Cette procédure est d'autant plus intéressante qu'elle gèle les prix de vente aux valeurs immobilières de l'année d'avant ZAD et s'étale sur 14 ans d'application du droit de préemption ce qui donne aux pouvoirs publics un temps assez long pour avoir une maîtrise du foncier.

- La procédure de préemption et de gel des prix pour un rôle moins polémique pour les pouvoirs publics

À travers la ZAD, les Communes et l'État se dotent d'un dispositif à mi-chemin entre acquisition amiable et expropriation pour la réalisation d'un projet à moyen ou à long terme. La préemption en vue d'un projet est moins polémique que les expropriations ponctuelles. Avec le droit de préemption, la ZAD est un dispositif qui évite les litiges avec les propriétaires, où le maintien des prix d'achat offre la possibilité de réalisation des opérations de type HLM et permet

⁵⁷« Le POS a vocation à préciser les conditions d'utilisation et plus particulièrement de construction dans une commune urbaine, rurale sur la zone couverte par le plan. En plus de cela, le POS prévoit des emplacements réservés que la Ville projette d'utiliser afin d'y réaliser un projet. La liste d'emplacements réservés peut être enrichie par cote du conseil municipal et soumission à enquête publique » (Ministère de l'Équipement du Logement et des Transports & Al., 1999)

d'introduire progressivement les changements dans le périmètre. L'État ou la Commune retrouve un rôle d'instigateur de changement à partir des biens immobiliers mis à la vente espérant un effet d'entraînement.

- La procédure de préemption au service d'un projet global

Les ZAD présentent un autre avantage en lien avec l'ampleur des zones d'action. Toujours en comparaison avec l'expropriation, cette dernière est limitée à l'échelle de la parcelle ou de l'îlot. Avec la ZAD, il est possible de travailler sur de plus grands périmètres. La durée de 14 ans donne aux pouvoirs publics le temps d'acquérir plusieurs biens afin d'entamer des travaux d'envergure touchant à la structure de la voirie et du parcellaire, ce qui nécessite une étude de l'ensemble du périmètre pour élaborer un projet global. Cette marge de temps permet de fixer des objectifs plus audacieux et apporte de grands changements dans la configuration des quartiers (tracé des axes de circulation, création de nouvelles voies, des aires de stationnement ou bien de fusion de parcelles).

CONCLUSION PARTIE 1

Les modalités du développement urbain se sont transformées avec la prise en compte des ensembles urbains historiques (EUH) qui définissent des secteurs urbains dotés de valeurs esthétique, sociale et identitaire. Ces secteurs acquièrent le statut de patrimoine à sauvegarder et à transmettre et constituent des enclaves urbaines nécessitant un développement urbain spécifique tenant compte des nouvelles obligations de préservation. Dans un contexte historique où le développement urbain est dominé par l'approche moderne qui ne conçoit le développement qu'en faisant table rase du passé, les efforts de préservation des ensembles urbains historiques en viennent à se manifester à contre-courant du développement urbain.

Dans l'histoire, la préservation de secteur urbain s'est manifestée de 2 manières. Une première approche prend en charge le tissu urbain aux abords des édifices classés en tant qu'environnement au service du monument. Cette posture est née au milieu du XIX^e siècle, en réaction aux actions de mise en valeur qui font place nette autour du monument⁵⁸. Elle se traduit dans la loi de protection des abords (1943). Dans la deuxième approche, qui nous a intéressé, l'urbain, comme patrimoine, prend son autonomie par rapport aux monuments. Cette conception apparaît en réaction à la disparition des centres historiques, sous l'effet des grands projets de développement des villes européennes à la fin du XIX^e siècle, et prend forme au début du XX^e siècle avec la définition du « patrimoine urbain » sous la plume de Gustavo Giovannoni.

⁵⁸Le parvis de l'église Notre-Dame a été dégagé lors des travaux du Baron Haussmann. Ces travaux ont démolé des maisons à colombages datant du XV^e siècle, l'église Sainte-Geneviève-des-Ardents et l'ancien Hôtel-Dieu.

Cette notion inspire les textes réglementaires français sur les secteurs sauvegardés en 1962 et est reprise au début des années 1970 dans les débats animés entre les architectes et les urbanistes concernant l'avenir des centres historiques des villes européennes.

Comme nous l'avons exprimé dans la Partie I : /Chapitre 1 : /2.3, l'approche moderne a dominé les politiques de développement des villes jusqu'à la fin des années 1950, où de nouvelles tentatives de développement urbain des EUH voient le jour, à travers de nouvelles politiques menées dans les EUH et les textes de loi. Mais le bilan, notamment au 50e anniversaire de la promulgation de la loi sur les secteurs sauvegardés, reste mitigé entre réussites dans certaines villes et difficultés dans d'autres.

Qu'en est-il, nous sommes-nous demandé, de l'articulation effective entre le développement urbain et la préservation du patrimoine urbain dans les EUH soumis à des obligations de sauvegarde et de mise en valeur ?

Nous avons relevé à travers la revue de littérature que la question de la préservation du patrimoine dans les villes est dominée par une approche centrée sur les objets isolés qui ne répond pas aux exigences de préservation d'un ensemble. Ainsi, face à la domination de l'approche centrée sur les objets isolés, l'approche de Gustavo Giovannoni qui considère **« patrimoine urbain » comme un ensemble ne se manifeste pas à travers les dispositifs urbanistiques appliqués aux EUH**. Nous avons découvert également que l'absence d'une prise en charge du patrimoine urbain comme ensemble est étroitement liée aux oppositions entre obligations de préservation et impératifs de développement dans les EUH.

La notion de « patrimoine urbain » comme « ensemble » face aux approches patrimoniales et face à l'approche fonctionnaliste du développement urbain

Partant de l'idée que la notion de « patrimoine urbain » repose sur l'intérêt patrimonial porté à l'ensemble de l'EUH, il apparaît que cette conception n'est pas mise en application au profit d'un intérêt centré sur les édifices isolés. D'un autre côté le rapport entre préservation et développement est résumé hâtivement comme une opposition entre préservation du patrimoine urbain et développement urbain, à l'origine des désaccords entre partisans du développement et partisans du patrimoine. Or, nous avons découvert que malgré cette polarisation deux éléments propres à l'émergence de la notion de « patrimoine urbain » remettent en cause l'opposition. Le

premier élément tient à l'émergence du patrimoine urbain dans les débats sur le développement urbain des villes anciennes, loin des préoccupations patrimoniales centrées sur les monuments en plus de se limiter à la loi sur les abords. Le deuxième élément se manifeste dans la charte fondatrice du mouvement moderne datant de 1933, qui a imprégné le développement urbain avec l'approche fonctionnaliste. Cette charte reconnaît que certains secteurs méritent d'être sauvegardés. Elle les désigne alors par « ensemble historique », reconnaissant, par l'usage du terme « ensemble », la spécificité patrimoniale de l'urbain. Cette caractéristique n'est reconnue par les institutions patrimoniales que 40 ans plus tard.

En montrant que le développement urbain constitue pour la notion de « patrimoine urbain » un contexte de reconnaissance de la spécificité fondamentale du « patrimoine urbain » comme ensemble, nous avons réexaminé les fondements de l'opposition entre patrimoine urbain et développement urbain pour montrer la nécessité de dépasser cette opposition et proposer une nouvelle façon d'aborder la préservation du patrimoine urbain tout en répondant aux impératifs du développement urbain dans les EUH.

La première question que nous nous sommes posée est la suivante : comment une notion née dans le sillage du développement urbain peut-elle lui être opposée ?

Si l'opposition n'est pas doctrinale, qu'est-ce qui fonde cette opposition, sinon des éléments contextuels ?

Pour y répondre, nous sommes allés vers les travaux de (Choay, 2006 ; Franck, 1975 ; Huet, 1975 ; Magnaghi, 2003 ; Soucy, 1995) traitant des questions de la préservation du patrimoine urbain, nous avons relevé que le contexte de la préservation du patrimoine urbain pose un certain nombre de difficultés qui contribuent à l'opposition entre « développement » et « préservation ». Dans les travaux, ces théoriciens et praticiens du patrimoine abordent les difficultés de prise en charge du patrimoine urbain qui sont selon nous sont des **points d'ancrage** de l'opposition entre développement urbain et préservation urbaine.

Le principal point d'ancrage de l'opposition entre patrimoine et développement tient aux paradigmes de l'action se référant aux modes opératoires des interventions sur les monuments en tant qu'objets isolés. Les interventions y restent en effet attachées aux objets et n'arrivent pas

à assumer le patrimoine urbain comme « ensemble » (Huet, 1975 ; Soucy, 1995). Le deuxième point d'ancrage tient au fait que les actions imprégnées des approches monumentales sont soutenues par une culture institutionnelle du MAC qui fait face à la culture institutionnelle du ME imprégnée, elle, du mouvement moderne. Or, ce dernier ne conçoit le développement urbain qu'en faisant table rase du passé, posant le patrimoine urbain comme obstacle. Le troisième point d'ancrage tient à la nature des relations qu'entretiennent ces deux cultures institutionnelles avec le contexte local. Si le ME a su rester proche des tenants locaux du développement des EUH, le MAC quant à lui garde ses distances et entretient des rapports souvent conflictuels avec ces derniers.

Ces éléments d'ancrage, que sont 1) le paradigme d'action, 2) la culture institutionnelle et 3) l'implication locale, que nous ont inspirés les travaux d'auteurs et de praticiens cités ci-dessus mettent le doigt sur l'ensemble des dysfonctionnements observés dans la gestion du patrimoine urbain en France.

Au bout de cette lecture, s'il y a opposition, et que cette dernière tient à la fois sur les plans paradigmatiques, culturels et de confrontation avec le local, en d'autres mots si tout oppose préservation et développement, comment s'opère, sur le terrain, le traitement patrimonial des ensembles historiques à l'épreuve de la gestion urbanistique ? Et que donne à voir ce traitement patrimonial qui pourrait édifier une proposition où sont conciliés la préservation du patrimoine urbain et le développement urbain ?

Cet examen de la littérature nous rapproche de la pratique de la gestion des EUH qui tente de concilier les obligations de préservation et les impératifs de développement. Pour faire ce travail, nous avons trouvé opportun de travailler sur les documents des Archives Municipales de la Ville d'Avignon que nous complétons par des entretiens (Voir Annexe 1) avec des personnes ressources pour combler les lacunes et apporter un éclairage supplémentaire. Nous sommes partis de l'hypothèse méthodologique que la mobilisation du patrimoine urbain, dans le but de justifier la préservation, se révélerait dans les documents de gestion des actions menées dans les EUH qui consignent l'ensemble des débats, des prises de position, des idées, des décisions qui sous-tendent le déroulement des actions d'aménagement dans l'EUH. Notre approche qui s'intéresse davantage à l'analyse de la gestion du patrimoine urbain tend à dépasser les approches

centrées sur la construction institutionnelle de la valeur ou bien centrée sur la gestion technicienne du patrimoine. En effet, les résultats que nous tirons de nos lectures nous situent à la rencontre de la construction institutionnelle du patrimoine urbain et de sa gestion technicienne.

Si nous avons retenu comme terrain l'intramuros d'Avignon, c'est parce qu'il présente un ensemble de caractéristiques rendant son étude pertinente et révélatrice des efforts de conciliations entre développement et préservation. Le quartier de la Balance en intramuros d'Avignon a été un des premiers secteurs sauvegardés en France au début des années 1960. Il a été de ce fait le terrain d'expérimentation de la loi Malraux. Mais au-delà du secteur de la Balance, l'intramuros délimité par les remparts constitue un ensemble urbain historique riche qui a nécessité des efforts supplémentaires pour le préserver. Sur un autre plan, Avignon est une ville moyenne dont les moyens financiers sont limités par rapport au parc patrimonial qu'elle gère. De plus l'organisation de la Mairie, contrairement aux grandes villes, souffre d'un manque de moyens humains pour élaborer ses propositions. Tous les projets en intramuros sont soumis davantage aux directives et aux souhaits de l'État, comme le montre l'examen des dispositifs urbanistiques. Ce cas d'étude nous semble à l'issue de cette première partie de notre travail représentatif des situations de gestion de la préservation et du développement d'un EUH.

Nous avons proposé d'aborder cette opposition du point de vue des manifestations explicites et implicites de la mobilisation de la notion de « patrimoine urbain ». En allant voir dans l'étude de cas les actions menées dans l'EUH d'Avignon, dans la période la plus riche et foisonnante en tentatives d'interventions dans l'EUH, nous allons essayer de voir comment se manifeste et se gère l'opposition entre développement urbain et préservation urbaine et comment parfois elle se concilie au cours de l'élaboration d'une action.

Partie II: De l'observation d'un cas critique à la conceptualisation de la patrimonialisation de l'urbain

« ...les détectives se trompent plus souvent (ou plus visiblement) que les scientifiques. Les détectives sont payés par la société pour leur impudence à parier méta-abductivement, alors que les scientifiques sont rémunérés pour leur patience dans la vérification des abductions qu'ils font. Naturellement, pour avoir la force morale et intellectuelle de vérifier, pour demander de nouvelles vérifications et pour garder obstinément une abduction avant qu'elle ne soit définitivement vérifiée... » (Eco, 1996, 284)

Dans la partie précédente, nous avons essayé de saisir l'émergence de la notion de « patrimoine urbain » à la fois sur le plan théorique et sur le plan institutionnel. En proposant une nouvelle lecture de l'opposition avec ces trois points d'ancrage, il nous paraît plus pertinent de nous rapprocher de ce qui prend place sur le terrain comme tentatives de conciliation pour dépasser la fracture entre préservation et développement. Notre travail de recueil des données sur la mobilisation du patrimoine urbain dans les archives utilise les apports des travaux de recherche sur la patrimonialisation comme construction sociale du patrimoine afin de porter un regard nouveau sur la mobilisation du patrimoine urbain.

Les éléments développés ci-dessous s'intéressent davantage à l'analyse de la gestion du patrimoine urbain dans les dispositifs urbanistiques. Notre analyse tend à dépasser les approches centrées sur la construction institutionnelle de la valeur ou bien centrée sur la gestion technicienne du patrimoine pour analyser la rencontre entre construction institutionnelle du patrimoine urbain et sa gestion technicienne. Travailler sur ce que produit cette rencontre nous apporterait de nouveaux outils pour réussir la conciliation entre développement et préservation.

Le travail que nous effectuons dans cette partie est à l'image du travail de détective que met en avant Umberto Eco dans son livre *Les limites de l'interprétation* (1992). Il s'agit de recueillir dans les archives des données (comme le détective récolte les indices) qui montrent qu'il y a, malgré les oppositions, des efforts pour concilier préservation et développement. Ces données recueillies sur les tentatives de conciliation entre développement et préservation nous permettent de décrire et de définir dans un premier temps les formes de mobilisation du patrimoine urbain. À l'image du détective qui met en relation les indices pour donner une interprétation des faits, nous proposons dans la conclusion de la partie 2 une nouvelle interprétation de la mobilisation du patrimoine urbain à partir des données que nous relevons sur les actions menées dans les EUH.

Dans cette partie, nous analysons dans chacun des 3 chapitres la mise en place d'un dispositif urbanistique. Les trois dispositifs que nous retenons sont : 1) le secteur sauvegardé de la balance de 1957 au milieu des années 1970 ; 2) le Contrat Ville Moyenne de 1973 à 1977 et 3) les études menées sur 5 périmètres de ZAD. Les informations récoltées dans les archives et les entretiens avec des personnes ressources montrent différentes situations qui révèlent chacune des efforts pour la conciliation entre développement et préservation. Une analyse de ces efforts montre les

apports et les limites au regard de la notion de « patrimoine urbain ». À l'issue de cette analyse des traces recueillies dans les archives, il nous est possible de proposer une autre lecture de la mobilisation de la notion de « patrimoine urbain » qui serait la base d'une nouvelle approche, que nous développons dans la conclusion générale, répondant à la fois aux impératifs de développement urbain et aux obligations de préservation des EUH.

CHAPITRE 3 : LA TENSION ENTRE PRÉSERVATION ET DÉVELOPPEMENT DANS L'EXPÉRIMENTATION DE LA LOI MALRAUX ET DANS LA TENTATIVE DE MISE EN PLACE D'UN POS À AVIGNON

Dans ce chapitre, nous interprétons les traces recueillies dans les archives municipales sur la mise en place de la loi Malraux dans l'intramuros d'Avignon. Comme nous l'avons abordé plus haut, la première conséquence de la loi Malraux est la mise en place d'un périmètre de sauvegarde. Dans l'intramuros, le premier périmètre de sauvegarde (1964) couvre le quartier de la Balance situé au nord de l'intramuros à l'ouest du Palais des Papes et donnant sur le Rhône. La mise en place de ce secteur se fait dans les premières années d'expérimentation du nouveau dispositif du secteur sauvegardé et du PSMV qu'implique loi Malraux. Les expérimentations de cette première période préparent les évolutions apportées à la loi Malraux au milieu des années 1970. Ainsi certaines mesures prises dans cette première application ne sont que des essais expérimentaux pour répondre aux nouvelles obligations de la loi Malraux. Ces mesures ne sont définitivement stabilisées qu'au milieu des années 1970. Par la suite nous nous intéressons à la mise en place d'un Plan d'Occupation des Sols (POS)⁵⁹. Le POS de l'intramuros commence à prendre forme

⁵⁹ Les POS ont vocation à préciser les conditions d'évolutions du territoire d'une commune, urbaine ou rurale. Il précise : la vocation des zones urbanisées, les possibilités et les conditions de construire. Le POS a été institué en 1967 et a été adapté en 1976, 1983, 1991, 1995 aux nécessités de la gestion des tissus existants. Le POS a évolué vers une meilleure prise en compte : de leurs places dans l'ensemble urbain et des spécificités des quartiers anciens et ce qu'ils impliquent en termes de réglementations adaptées à la parcelle ou au groupe de parcelles (Ministère de l'Équipement du Logement et des Transports, Ministère de la Culture et de la Communication et ANAH, 1999).

au milieu des années 1970 avec l'élaboration du POS de l'ensemble de la ville pour une approbation en 1988. Le POS de l'intramuros est l'occasion de traiter la question de la préservation du patrimoine en intramuros. Cette question prend plusieurs formes et il nous paraît intéressant de souligner et d'analyser l'évolution de cette question à l'ombre des expérimentations menées dans le secteur sauvegardé de la Balance.

1. La Balance entre dessein local et objectif national

1.1 Le quartier en déclin entre rénovation et préservation

1.1.1 LES CAUSES DE LA DÉCHÉANCE

Faute de réaliser le projet ambitieux proposé par l'architecte Léopold Busquet en 1921 qui remodèle toute la ville d'Avignon, la Ville tente de résoudre l'insalubrité par secteur urbain. Dans un rapport d'étude effectué par Gaston Bardet en 1946, 3 quartiers sont jugés insalubres : la Balance, Infirmières et Magnanen ; le quartier de la Balance s'avère le plus urgent. Ce quartier doté d'un caractère bourgeois dans l'ensemble a connu à certaines époques des heures de gloire de par sa proximité avec le Rhône et l'importance du commerce fluvial. Avec l'avènement du chemin de fer et le déclin du commerce fluvial, le quartier en lien avec le Rhône a vu sa population changer. L'envahissement annuel de sa partie basse par les eaux du Rhône⁶⁰ et la disparition progressive du commerce fluvial ont eu pour conséquence la paupérisation de la population. Le quartier accueille une population défavorisée et notamment beaucoup de maisons closes implantées à côté du Palais des papes transformé en caserne. Après le départ des troupes installées dans le Palais des Papes vers la caserne Chabran en 1906 prennent forme les premières initiatives pour intervenir dans le quartier. L'absence de solutions pour le déplacement et le relogement de la population entrave la mise en place de travaux d'ensemble. Malgré l'absence de programme de réalisation, une certaine élite locale et l'administration des Beaux-Arts ont proposé une alternative à d'éventuelles actions de démolitions en procédant par curetage des cœurs d'îlots afin de préserver les façades. De 1927 à 1942, 22 mesures de classement ont porté sur des façades du quartier de la Balance. Dès 1927, le quartier de la Balance est le théâtre d'un

⁶⁰ Ces inondations ont marqué la toponymie des rues, comme la rue du Limas qui serait issue du terme liman qui signifie lagune ou bien du grec ancien *Leimon* qui signifie milieu humide.

tiraillement entre une volonté de modernisation défendue par les pouvoirs locaux et soutenue par tout un pan économique, et une volonté de conservation défendue par les intellectuels locaux et soutenue par les experts nationaux. La difficulté de financement et la Deuxième Guerre suspendent le débat qui est repris, avec les mêmes tensions pendant la période de reconstruction.

1.1.2 LES PREMIERS PAS VERS UNE RECONSTRUCTION

i Première tentative de reconstruction échouée

Le projet suspendu à la fin des années 1930 est repris en 1950 sous le mandat du maire Dalladier (1953-1958). Entre 1946 et 1962, le quartier de la Balance est au centre des débats pour la mise en place d'un programme d'actions et surtout une succession de mesures dans le but de préparer une intervention. Nous analysons, à travers les courriers échangés entre la Ville, le Département, le ME et le MAC dans la période 1957-63, les débats autour de la préservation et du développement.

À travers les différents courriers, il s'avère que le quartier de la Balance est au centre des attentions de plusieurs acteurs. Au début plusieurs initiatives se succèdent sans une énonciation claire de la stratégie d'intervention comme dans une sorte d'exploration des différentes possibilités. Dès la fin de la guerre, l'urbaniste en chef (Meyer-Heine) dresse un rapport où il propose l'assainissement du quartier en conservant certains immeubles. En 1952, l'architecte Fernand Pouillon est désigné pour l'étude du projet d'aménagement du quartier de la Balance. La première version du projet en 1955, fidèle au principe de la table rase prôné par le mouvement moderne en architecture, reconstruit l'ensemble du quartier avec en plus la prolongation de la rue de la République jusqu'au pont St Bénézet. L'Architecte en chef des Monuments Historiques (ACMH) s'oppose à ce projet et met en évidence les valeurs architecturales de certaines maisons à travers un plan archéologique du quartier. Selon l'ACMH, la proposition de Fernand Pouillon nécessite modifications. Le projet répondant aux volontés du Maire Henry Duffaut de reconstruire des habitations et d'implanter un centre de congrès est suspendu. Il est transféré en 1960 à trois autres architectes proposés par le Maire. Nous n'avons pas d'explication de cet abandon surtout que d'après les archives des travaux de l'architecte Pouillon, il a réalisé auparavant 2 projets en intramuros : l'extension de la cité administrative en 1953 et l'immeuble

d'habitation à la cour Jean Jaurès. L'attribution du projet de la Balance semble dans la suite d'opérations de construction de logements entreprises à Avignon. D'un autre côté, le projet de la Balance semble contraignant dans une période plutôt faste pour l'architecte en France et à l'international avec la réalisation des Immeubles de la façade maritime du Vieux-Port de Marseille côté corbeille et les grands projets de construction d'ensembles d'habitations à Alger et en Afrique de l'est.

ii Deuxième tentative : vers une prise en charge des habitants

▪ L'expertise du ministère de l'Équipement

Dans un document datant de 1957, le directeur du Service Départemental de la Reconstruction et du Logement (Lamare) propose une feuille de route pour la réalisation d'un projet de rénovation du quartier de la Balance. La ville a réussi avec l'appui de la préfecture à faire de l'intervention sur le quartier de la Balance une utilité publique. Avec cette déclaration d'utilité publique (DUP) couvrant toute la zone de la Balance, les pouvoirs locaux se dotent de moyens exceptionnels pour l'acquisition, l'expropriation et la démolition des immeubles. En tenant compte de la DUP, le document aborde le projet en 7 points : délimitation, données matérielles, données démographiques, relogement des habitants, reconstruction du quartier, organisme à constituer, opérations pratiques.

À travers des données brèves, le document dresse le portrait de ce quartier en 1957. Le quartier accueille 850 familles totalisant 2415 personnes qualifiées de « a-sociaux » sans aucune précision sur ce qui fait leur asocialité. Cette population vit dans 824 logements dont 419 sont dans un état insalubre et 20 pourraient être frappés d'arrêté de péril. Le document précise que le secteur s'étend sur 4 hectares et que la commune a acquis et a procédé au dégagement de 4000 m². Si on se fie à ces données et si on enlève la surface de voies publiques (10 000 m²), la commune a procédé à la démolition de 13,5 % de la surface construite. Ce pourcentage montre que malgré les volontés de démolition manifestées depuis la fin du XIX^e siècle, la résistance des défenseurs du quartier a porté ses fruits en limitant les démolitions en comparaison à d'autres villes françaises.

- Le remplacement d'une population « a-sociale » par la reconstruction

La feuille de route propose une solution au problème de relogement qui a bloqué les interventions dans le quartier. Les nouveaux groupes d'habitations construits en extramuros permettent de reloger immédiatement 200 familles. La feuille énonce que la position de ce quartier présente un grand potentiel dû à sa position et à sa proximité avec le centre

« En raison de sa situation [le quartier]... une fois débarrassée de ces éléments a-sociaux, peut devenir le meilleur d'Avignon. De ce fait il est extrêmement souhaitable que les logements reconstruits aient des normes supérieures aux H.L.M et soient une architecture plus soignée. La reconstruction ne devra pas être entreprise par des organismes H.L.M astreints au respect de ces normes ».

Nous relevons dans cet extrait une concentration sur la reconstruction sans aucune référence dans le rapport à la réhabilitation ou à la restauration, nous présumons qu'à cette époque l'option adoptée est celle de la table rase. Nous relevons également une volonté ferme d'évacuer la population, le quartier est trop beau pour cette population, il mérite une population digne du meilleur quartier d'Avignon, c'est une opération de gentrification programmée. Nous relevons plus loin dans le rapport que la réservation d'un « faible secteur » pour la construction de logements H.L.M serait bénéfique puisqu'il donne droit à une subvention du ministère de l'Intérieur. La ville et le secrétariat d'État à la reconstruction et au logement souhaitent évacuer de l'Intramuros de la population vivant à la Balance, reconstruire le quartier et accueillir une population plus aisée.

- Les modalités et l'outil de la table rase

Dans la suite, la feuille de route aborde les modalités de portage du projet. Sur la base d'un constat sur l'absence d'initiatives privées, le rapport propose deux possibilités : la création d'une SEM où la ville représente la part publique ; ou bien la prise en charge des premières opérations : acquisitions, travaux de dégagement et aménagement de la voirie confiée ensuite dans le cadre d'une concession à une société anonyme ou société civile immobilière. Le rapport précise les étapes administratives à effectuer pour entamer les travaux : la déclaration d'insalubrité, les arrêtés de péril, les évaluations des immeubles et des commerces pour l'acquisition à l'amiable ou

par voie d'expropriation, la DUP, la constitution de sociétés privées⁶¹, les contrats avec les architectes en charge de la réalisation et les ajustements des projets. Ce schéma est en partie réalisé ; la société d'économie mixte est créée en 1960 sous la présidence du maire de la ville Henri Duffaut. En se dotant d'une SEM qui s'avère être un outil de réalisation efficace et avec la mise en place d'une DUP sur tout le secteur, la commune, confortée par le service départemental du ME, réussit à imposer sa vision en réduisant le niveau d'exigence du service des monuments historiques allant jusqu'à lever la protection sur certains immeubles pour réaliser des démolitions.

1.1.3 LES PARTISANS DE LA RESTAURATION : LE SUIVI RAPPROCHÉ DU PROJET

Au moment où se met en place la stratégie d'intervention dans le quartier de la Balance, deux courriers datant de 1960-1961 changent le cours des événements. Le premier est adressé par le Président de l'association de Défense du Quartier de la Balance à Avignon (M. Bouyer) au Président de la République protestant « *solemnellement contre la destruction envisagée du quartier* ». Cette lettre attire l'attention de la Présidence de la République qui réclame toutes les informations aux deux parties : ceux qui supervisent le projet de rénovation le préfet de Vaucluse (M. Escande) et l'urbaniste en chef et ceux qui sont en charge de la préservation du patrimoine à savoir l'ACMH (M. Sonnier) et l'ABF. Une autre lettre du président de la société pour la protection des paysages et de l'esthétique générale de la France (M. de Sacy) est adressée au ME, dans laquelle il dénonce entre autres un manque de discernement dans les déclarations d'insalubrité. Il exige dans des termes forts la préservation des façades ; « *La plupart des logements sont à condamner entend-on dire oui, mais sauvez les façades* ». En guise de réponse, le directeur départemental de la construction défend que la préservation des façades ne correspond pas à l'économie générale du projet⁶² comme la demande de maintenir la population, désignée dans les rapports par « a-sociale ». La direction départementale de la construction se défend de la démolition de 3 édifices mentionnés par Jacques De Sacy, mais reconnaît la nécessité de démolir la Maison du Paon, difficile à concilier avec le projet. En plus de ces deux associations qui ont interpellé directement les hautes sphères de l'État, d'autres organisations locales se sont jointes à la mobilisation de la défense du quartier

⁶¹ Ces sociétés privées réunissent les futurs propriétaires. Une fois les travaux réalisés, la société est dissoute pour que les appartements soient attribués aux actionnaires.

⁶² Dans un courrier datant du 16 mars 1961 adressé par M. Reboul directeur départemental de la construction à M. Raynaud Inspecteur Général au ME.

de la Balance : Académie de Vaucluse, Association pour la sauvegarde des anciennes demeures et sites de la région avignonnaise. Les défenseurs du quartier avancent trois arguments : Avignon ne peut se passer de sa parure de quartiers anciens ; la réhabilitation est possible à condition d'y mettre les moyens ; la France doit rattraper son retard par rapport aux autres pays européens. Une des pistes évidentes pour permettre la préservation et l'assouplissement de la loi sur les loyers donnerait les moyens et l'envie aux propriétaires d'entretenir.

1.2 L'intervention de l'État et la réorientation du projet

1.2.1 L'AVENIR DU QUARTIER ENTRE MODERNISATION ET CONSERVATION

À travers ces premiers échanges autour des actions projetées dans le quartier de la Balance, deux visions émergent, l'une œuvre pour la modernisation de la ville et la deuxième se positionne en faveur de la préservation. Ces postures sous-tendent deux conceptions du patrimoine. Les défenseurs de la modernisation de la ville ne refusent pas la préservation, mais le réservent aux monuments historiques exceptionnels. La vision prônant la conservation souhaite l'élargissement de la conservation à des catégories plus « ordinaires ». Entre les deux positions se négocie l'ampleur de la préservation.

Sans certitude sur l'impact effectif de ces courriers sur le déroulement du projet, nous observons, à travers l'intensité des échanges et la virulence des propos, l'investissement des acteurs d'un côté à dénoncer et de l'autre à justifier, constituant deux camps porteurs chacun d'une conception du monument, de la sauvegarde et de la ville. Par la suite, le premier ministre Michel Debré décide la suspension de l'opération de rénovation. Le projet est examiné dans la première réunion du comité chargé de l'étude des problèmes de sauvegarde des villes anciennes⁶³ le 14 mars 1962 ; il est sursis à la réalisation. Dans son avis le comité décide que :

« considérant que le quartier de la balance constitue, par sa situation, son homogénéité, la qualité de son architecture, l'aspect très particulier de ses toitures, un ensemble urbain du plus grand intérêt, que la restauration de ce quartier peut constituer une opération témoin susceptible de créer un très

⁶³ Ce comité est une préfiguration de la Commission Nationale des Secteurs Sauvegardés (Laurent, 2003)

utile précédent pour l'application de la nouvelle législation de sauvegarde des villes anciennes, le comité rejette le plan de rénovation proposé »⁶⁴.

1.2.2 L'EXPÉRIMENTATION À LA PLACE DE LA RÉNOVATION

Dans un courrier datant du 20 mars 1962, André Malraux informe le préfet de Vaucluse de la décision, qu'il approuve, et demande d'intervenir auprès de la municipalité d'Avignon pour reprendre l'étude à la lumière de la nouvelle législation en préparation. C'est en ces termes que le quartier de la Balance devient le terrain d'expérimentation de la loi Malraux portant sur la création des secteurs sauvegardés (voir le détail de la procédure Annexe 3). Avec cette décision est définie la nature du projet, en gestation depuis la fin du XIX^e siècle, sur le quartier de la Balance ce qui permet d'arrêter les objectifs du premier volet du projet de la Balance (voir l'évolution de l'intervention depuis les années 1920 en Annexe 4). Mais malgré cette décision de l'État en faveur de la mise en place d'un secteur sauvegardé, la confrontation entre les partisans de la modernisation et les partisans de la préservation reste d'actualité. Le caractère expérimental de la loi Malraux nouvellement approuvée entretient ces tensions.

i Les objectifs indécis d'un nouveau dispositif

L'opération témoin telle que formulée dans le courrier d'André Malraux au préfet de Vaucluse permet d'« ... *apprécier les mérites respectifs des solutions retenues tant à l'égard de l'aspect que doit conserver le quartier en raison de la proximité du Palais des Papes, qu'en ce qui concerne les incidences financières susceptibles d'en résulter pour la ville et pour l'État.* »⁶⁵. Pour resituer le débat dans son contexte, l'État et ses organismes, aussi bien le ME que le MAC n'ont pas de précédents dans la gestion d'un secteur sauvegardé ni dans des collaborations aussi étroites entre les deux ministères. Dans un rapport datant de la fin des années 1950 pour le premier ministre Michel Debré, Henri de Ségogne conseiller d'État relève l'incapacité du MAC à gérer correctement des villes d'art. (Laurent, 2003) Quant au ME, comme nous l'avons abordé plus haut, les problématiques de la patrimonialisation lui sont complètement inconnues. L'opération d'Avignon, comme celle de Lyon et un peu plus tard Sarlat, est prise comme modèle pour conduire des opérations futures. La décision de mettre

⁶⁴ Extrait du procès-verbal de la réunion et cité dans (Laurent, 2003) souligné par nos soins.

⁶⁵ Courrier : Le préfet de Vaucluse. Lettre au ministre de l'Équipement et au ministre des Affaires Culturelles. « Rénovation et réhabilitation du quartier de la Balance », 5 juillet 1966. Archives Municipales Avignon.

en place un secteur sauvegardé intervient à un moment où le projet de la Balance est déjà lancé, où la décision de réorienter est prise alors que les procédures d'application sont en cours d'élaboration. Le projet de la Balance a une double ambition, améliorer les conditions de vie dans le quartier et expérimenter la réalisation, la conduite et la maîtrise financière des nouvelles approches guidées par la sauvegarde.

ii Les modalités de l'expérimentation

La volonté du ministre des Affaires culturelles de faire d'Avignon un terrain d'expérimentation n'a pas suspendu le projet. Au 2 octobre 1962, les deux ministères optent pour la mise en place de deux îlots expérimentaux dans le quartier de la Balance, dont un îlot de restauration et un autre de rénovation. La confrontation des deux expériences permettrait d'évaluer la qualité architecturale et urbaine, mais aussi le coût de chacune des opérations. Les îlots voués à la restauration sont confiés à l'ACMH Guy Mélicourt sous proposition du Premier ministre ; les îlots à rénover sont confiés à M. Badani et M. Roux-Dorlut⁶⁶ proposés par le maire d'Avignon. La délimitation du secteur, approuvée par la Commission Nationale des Secteurs Sauvegardés, n'a été faite que par arrêté du 8 octobre 1964 et par dépêche du 4 janvier 1965. Malgré les ambitions louables de cette entreprise, l'expérimentation démarrée en 1962 cantonne l'avancement de tout le projet aux deux îlots expérimentaux. En dehors de ces deux îlots tout est suspendu jusqu'à l'approbation du PSMV et établissement de bilans, alors que la DUP est en vigueur depuis 1957⁶⁷.

1.2.3 L'OPPOSITION ET LA RÉACTION DES ÉLUS LOCAUX

Il est clair que la Mairie d'Avignon, sous différents maires et indépendamment des couleurs politiques, souhaite rénover le quartier de la Balance dès les années 1920, de cette manière le quartier est débarrassé de la population « a-sociale ». L'imposition à la dernière minute, au moment de démarrage du projet d'un secteur sauvegardé n'a pas été appréciée par les élus locaux

⁶⁶ Dans les documents que nous avons consultés traitant de l'affectation des îlots, seul le nom de Daniel Badani est cité. Le nom de M. Roux-Dorlut est cité par (Laurent, 2003) au même titre que D. Badani. Nous supposons que les deux architectes sont chargés de l'îlot de rénovation d'autant qu'ils ont déjà participé au projet lorsqu'il a fallu reprendre la proposition de F. Pouillon en 1960.

⁶⁷ Comme nous l'avons vu, la DUP permet à la ville d'acquérir les immeubles soit à l'amiable soit par expropriation. Ce qui lui a permis de mettre la main sur une bonne partie du quartier avant même l'approbation du PSMV.

qui commencent à voir le dénouement de la situation complexe d'un quartier bien placé. Le Maire ne se réjouit ni de la création du projet du secteur sauvegardé sur le quartier de la Balance ni de son approbation le 8 octobre 1964⁶⁸. L'histoire de l'élaboration du PPSMV reste, selon nous, à écrire. En effet, le maire Henry Duffaut conteste le premier PPSMV déposé par M. Sonnier en 1966 ; aucun PSMV n'est approuvé sous sa magistrature qui prendra fin en 1983 (Laurent, 2003). Selon une autre source, un premier PPSMV est approuvé par le CNSS en 1967, et aussi est approuvé par le conseil municipal, mais n'est pas soumis au conseil d'État (Margueron, 2009). Les raisons de l'arrêt de la procédure restent inconnues. Dans notre recueil d'informations, nous relevons que le maire Duffaut s'oppose à toute nouvelle forme de protection ; dans un courrier au secrétaire d'État à la culture⁶⁹. Il exprimera avec courtoisie son opposition à l'intégration de la ville dans le projet des « 100 Villes » conduit par la direction de l'architecture. Il énumère dans ce courrier les conséquences néfastes des mesures de protection sur le développement du centre historique. En faisant référence à l'opération en cours de préparation dans le quartier des Infirmières, il achève son courrier par : « *Permettez-moi de conclure en exprimant le souhait que cette opération [dans le quartier des infirmières] – capitale pour l'avenir de cette cité – soit conduite sans entrave inutile et sans action stérilisante, dans l'esprit que je me suis efforcé de définir ci-avant* ». 10 ans après la promulgation du périmètre de sauvegarde, le maire d'Avignon affiche clairement sa vision des mesures de protection avec les deux locutions : « entrave inutile » et « action stérilisante ».

1.3 La confrontation des acteurs

La réalisation du projet de la Balance est le théâtre de bras de fer entre les partisans de la rénovation formés par le Maire et le bras armé de la Ville et l'État, la SEM Société d'Équipement et de Développement de Vaucluse (SEDV) et les partisans de la restauration formés par le MAC, ses directions (architecture, monuments historiques) et ces représentants régionaux (ABF, ACMH, CRBF)⁷⁰. Le ralliement du préfet de Vaucluse et de la Direction départementale du ME

⁶⁸ Son opposition est confirmée par deux anciens fonctionnaires de la ville, que nous avons interviewés.

⁶⁹ Henri Duffaut Maire d'Avignon. Lettre à Michel Guy Secrétaire d'État à la Culture, 18 novembre 1975. Archives Municipales Avignon.

⁷⁰ Architecte des Bâtiments de France, Architecte en Chef des Monuments Historiques et les Conservateurs Régionaux des Bâtiments de France)

à l'une ou l'autre dépend des mandats. Malgré le choix de l'expérimentation de deux îlots pour servir de source d'inspiration pour le PPSMV, la Mairie use de toutes les possibilités pour faire pencher les réalisations vers la rénovation plutôt que vers la restauration.

Grâce à la DUP mise en place sur le quartier de la Balance, la mairie missionne la SEDV pour acquérir à l'amiable ou par expropriation des édifices. Cette procédure lui permet de mettre la main sur plusieurs édifices. La SEDV continue cette tâche malgré l'accord entre la Ville et l'État pour la mise en place de deux îlots expérimentaux et la suspension des travaux jusqu'à approbation du PSMV. Dans une note du ministre de l'Équipement datant du 27 juin 1966, le service des opérations foncières exprime son étonnement de la poursuite des acquisitions alors que la destinée, démolition ou conservation, de chaque édifice est à définir dans un PPSMV en cours d'élaboration. Avec la poursuite des acquisitions, la mairie met la main sur plusieurs édifices et n'hésite pas à user de cette carte pour imposer son avis quitte à laisser pourrir des bâtiments⁷¹ (Laurent, 2003) en signe de contestation des mesures de protection excessives. La mairie a tenté par tous les moyens d'imposer sur le terrain les solutions de rénovation allant même à l'encontre des recommandations du MAC et ME.

Les tentatives de la Mairie d'imposer ses choix d'interventions font éclater un conflit entre le Maire d'Avignon et le directeur de l'Architecture Michel Denieul⁷² (voir un compte rendu de cette crise en Annexe 5). Ainsi un manque de minutie dans la réalisation des travaux d'étaisements causant l'effondrement d'une façade devient une tentative de la mairie d'imposer la rénovation. Cet incident illustre le « pouvoir de nuisance d'un maire » (Laurent, 2003). Dans notre recueil de traces, cette crise se manifeste à travers un échange de courriers virulents entre octobre 1969 et mars 1970. Cet échange de courriers permet de restituer les différentes phases de la dégradation des rapports entre le MAC et la Mairie.

Dans le premier courrier datant du 22 octobre 1969 adressé au maire, Michel Denieul rend compte de sa visite à Avignon le 30 septembre 1969, visite au cours de laquelle il rencontre le maire Henry Duffaut et l'architecte (Badani) en charge de l'îlot à rénover. Dans le deuxième courrier adressé au Maire le 29 janvier 1970 en sa qualité de directeur de la SEDV en charge des

⁷¹ Nous n'avons pas trouvé de documents relatant ces faits de manière précise dans les archives, à part une insinuation dans la note du ME (27 juin 1966), mais nous avons eu des confirmations par nos interviewés.

⁷² M. Denieul est directeur de l'architecture au MAC de 1968 à 1971.

travaux, le directeur de l'architecture dénonce la préméditation de démolir la façade du n° 1 Rue Saint-Étienne. Dans un courrier de réponse à ces accusations, le Maire justifie le recours à la démolition. Comme raisons, le Mairie signale l'absence de consignes de l'Architecte des Monuments Historiques tout en reconnaissant le manque d'expérience des entreprises dans ce type de travaux. Deuxièmement, il rappelle que compte tenu de ses obligations en tant que maire il doit prendre un arrêté de péril. La réponse du directeur de l'architecture dans un courrier du 15 mars 1970 souligne qu'en plus de l'incompétence de la SEDV et des sociétés sous-traitantes, ces dernières n'ont pas pris en compte les conseils de l'architecte du secteur sauvegardé et de l'architecte des monuments historiques. Le directeur de l'architecture conclut que le MAC sera plus exigeant dans le choix des entreprises et plus méfiant dans la conduite de projet.

1.4 La tentative échouée

Au-delà de la tension que cet échange révèle, les courriers explicitent et donnent à voir le débat qui anime les interventions dans le quartier de la Balance dans une situation particulière. Cette situation particulière est due au choix de mener une expérience sur deux îlots tests (un devant subir une rénovation et l'autre une restauration) pour inspirer le PPSMV : dans les premiers paragraphes du courrier⁷³ de compte rendu de la visite fin septembre 1969, Michel Denieul autorise la démolition de deux façades classées⁷⁴ Rue Saint-Étienne. Cette dérogation à la règle intervient suite au constat mené en cours de réalisation montrant que le parti pris de rénovation est inconciliable avec la conservation des deux façades. L'autorisation de démolir, malgré une décision antérieure de conservation prise par les deux ministères en 1967, intervient pour un déroulement plus aisé du projet de rénovation.

1.4.1 L'INITIATIVE DU DIRECTEUR DE L'ARCHITECTURE

En contrepartie de cette décision en faveur du projet de rénovation, le directeur de l'architecture souhaite la conservation des façades n° 9 et 1.

⁷³Michel Denieul, Directeur de l'Architecture. Lettre à Henry Duffaut, Maire d'Avignon, 22 octobre 1969. Archives Municipales Avignon.

⁷⁴ Ce sont les façades du n° 3 et 5 de la rue Saint-Étienne.

« Si l'immeuble n° 9 offre lui-même un certain intérêt, je reconnais volontiers que l'immeuble portant le n° 1 ne présente pas une façade remarquable. Mais ce n'est pas pour leur valeur intrinsèque que j'ai plaidé auprès de vous la cause de ces deux façades, mais pour le rôle qu'elles jouent dans la composition d'une part, de la place de La Madeleine d'autre part de la rue de la Balance. »⁷⁵

Cet extrait révèle une nouvelle approche du MAC détachée de la pratique immobilière de la conservation. Nous pensons que cette nouvelle posture tient en grande partie à l'engagement de Michel Denieul attaché pendant son mandat à développer le fonctionnement des différents services liés au patrimoine. Durant son mandat, il redéfinit les compétences des services centraux et des services déconcentrés (Hullo-Pouyat, 2011). Il est également l'artisan en 1969 d'une proposition pour une politique d'ensemble du patrimoine monumental français qui ne connaît pas de suite (Laurent, 2003, 46). Réagissant aux bilans des travaux réalisés dans les secteurs sauvegardés ne couvrant que 1.25 % de la surface et portant sur les îlots opérationnels confiés aux sociétés d'économie mixte, il adresse un courrier⁷⁶ en juin 1970 aux représentants locaux des services du patrimoine⁷⁷ les invitant à s'intéresser aux dispositifs d'actions des propriétaires groupés. Le directeur tente par les dispositifs des associations syndicales de propriétaires d'encourager les initiatives privées et de réduire la main mise des SEM sur les secteurs sauvegardés.

C'est dans la perspective de mieux répondre aux spécificités de la préservation de l'ensemble que le Directeur de l'Architecture demande le maintien des façades des n° 1 & 9 Rue Saint-Étienne. Il préconise le maintien des deux façades au nom de la « cohérence de l'espace urbain » de la Place de La Madeleine et de la Rue de la Balance introduisant un nouveau critère coupant avec les approches habituelles de préservation sur des critères intrinsèques et purement formels⁷⁸. Dans la proposition du directeur de l'Architecture, la préservation des façades ne tient pas à des valeurs intrinsèques, mais à l'ensemble que constitue la façade avec les autres éléments de

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Michel Denieul, Directeur de l'Architecture. Lettre aux Conservateurs régionaux des bâtiments de France, Architectes des bâtiments de France, Architectes des monuments historiques, et Architectes chargés des secteurs sauvegardés. « Secteurs sauvegardés. Action des propriétaires groupés », 8 juin 1970. Archives Municipales Avignon.

⁷⁷ Les conservateurs régionaux, les architectes des monuments historiques et les architectes chargés du secteur sauvegardé.

⁷⁸ Les critères évalués pour la préservation et le maintien d'un édifice sont de nature formelle : détails architectoniques, moulures, composition de l'ensemble...

l'espace urbain : édifices, perspective de la rue. Il argumente en décrivant, comme dans une déambulation, la perception des effets de maintien de la façade du n° 1 :

« La conservation de l'immeuble n° 1 permet d'une part de fermer la place que constitue l'élargissement de la perspective de la rue de la Balance... permet d'atténuer la brutalité de l'opposition entre le parti de restauration et le parti de rénovation... de part et d'autre de la rue. Le maintien de cette façade constituera en quelque sorte une démonstration de la possibilité d'intégration de l'architecture contemporaine... dans un secteur sauvegardé. »⁷⁹

1.4.2 LE CRITÈRE DE LA COHÉRENCE AU SERVICE DE LA PRÉSERVATION URBAINE

La conservation des deux façades sert la valorisation de la Rue de la Balance. La recommandation de Michel Denieul vise la réussite de la conciliation entre restauration (préservation) et rénovation (développement), des approches perçues comme opposées dans les conceptions de l'intervention dans les centres anciens. Sur un autre plan aussi important pour l'effectivité des secteurs sauvegardés, la posture de Michel Denieul introduit une nouvelle exigence propre aux secteurs sauvegardés et répondant à la caractéristique du patrimoine urbain comme ensemble. Avec le maintien de ces deux façades, Michel Denieul favorise la réussite de « l'expérimentation » souhaitée depuis 1962 par André Malraux au niveau esthétique et financier. La réussite du mélange, entre architecture contemporaine et édifices anciens dans le cas d'Avignon, aurait, selon nous, institutionnalisé la cohérence urbaine comme critère régissant la préservation dans les secteurs sauvegardés. Ce critère apporte une solution à une posture insoutenable financièrement qui appliquerait avec la même rigueur et exigence les critères de préservation des monuments aux secteurs sauvegardés.

1.4.3 LES CONCESSIONS DE LA DIRECTION DE L'ARCHITECTURE

Le courrier de Michel Denieul reflète une volonté de collaboration dans l'intérêt du développement de la ville ancienne. Il y annonce une série de décisions suite à sa visite d'Avignon. En dehors du quartier de la Balance, le Directeur de l'Architecture désigne M. Taupin pour l'étude du percement de l'îlot Rue Grivolos ; cette étude s'inscrit dans le cadre

⁷⁹Michel Denieul, Directeur de l'Architecture. Lettre à Henry Duffaut, Maire d'Avignon, 22 octobre 1969. Archives Municipales Avignon.

de l'amélioration du déplacement urbain en Intra-muros. Dans le cadre du projet de la Balance, Michel Denieul facilite le bon déroulement des opérations menées dans le quartier de la Balance. En plus d'autoriser la démolition des deux façades des n° 3 et 5 de la rue Saint-Étienne, il autorise la démolition des édifices rue des Grottes. D'un autre côté, il exige le maintien de deux façades non classées, dont une de moyenne valeur. En guise de conclusion, le directeur de l'architecture souhaite augmenter l'efficacité des interventions du MAC ; il recommande à cette fin l'extension du secteur sauvegardé à tout le centre ancien. En même temps, il comprend la position du maire qui se refuse à toute discussion à ce sujet sans bilan des travaux dans les deux îlots tests dans le quartier de la Balance. Michel Denieul souhaite dans son courrier que la SEDV dresse ces bilans afin d'en tirer les leçons pour des opérations à venir. La fragilisation de la façade du n° 1 rue Saint-Étienne affectera le discours volontariste du Directeur de l'Architecture et envenimera les rapports avec le MAC.

2. Rénovation, conservation, cohabitation échouée

2.1 Les causes de l'échec

2.1.1 ÉCHEC TECHNIQUE, FINANCIER ET ESTHÉTIQUE

Le choix de conduire deux opérations tests, l'une de rénovation et l'autre de restauration, est censé apporter des réponses à différentes attentes : une attente esthétique sur la possibilité d'intégrer une architecture contemporaine dans un centre ancien ; une attente économique pour la maîtrise financière des projets d'intervention dans les secteurs sauvegardés ; et une attente technique sur le degré de compatibilité des modes de réalisation en rénovation et en restauration. L'attente esthétique est un sujet controversé entre ceux qui prônent la table rase et ceux qui y voient la défiguration du quartier. En ce qui concerne l'attente technique, l'exemple de la façade du n° 1, même si le manque de précaution y joue un rôle considérable, révèle *a minima* la fragilité de ce genre d'opération. Quant au volet financier, aucune conclusion n'a pu être tirée, les avis divergent et des chiffres circulent de part et d'autre (Laurent, 2003). Selon nous, le volet expérimental voulu par le ministre n'a pas été mené au bout.

2.1.2 UN CONTEXTE DÉFAVORABLE POUR L'EXPÉRIMENTATION

Le contexte des opérations menées dans le quartier de la Balance nous semble pertinent à rappeler. Le premier aspect est que la mairie se trouve contrainte d'abandonner un projet qui a nécessité beaucoup de temps pour réunir les conditions pour le réaliser⁸⁰ pour inscrire le quartier dans une procédure de secteur sauvegardé. En plus de ce changement, le quartier est le terrain d'une expérimentation dont les objectifs sont d'évaluer l'intégration d'une architecture contemporaine dans un quartier ancien et la comparaison entre les coûts des opérations de restauration et de rénovation. Les travaux dans les quartiers démarrent en l'absence d'un PPSMV⁸¹, les seuls documents qui guident les interventions sont les plans des architectes établis rapidement pour les deux îlots expérimentaux. Les ajustements se font au fur et à mesure de l'avancement des travaux dans une sorte de rapport de force entre d'un côté la mairie et la société d'économie mixte et de l'autre le MAC et ses instances locales. Une mairie pressée d'en finir avec un projet qui traîne depuis le milieu des années 1950 et MAC qui souhaite prendre le temps de l'expérimentation, de la réflexion et des ajustements pour concrétiser la loi Malraux.

2.2 Les positions des acteurs

La crise autour de la façade est révélatrice du rapport de force entre les deux postures de rénovation et de préservation. Dans le cas d'Avignon, la première posture est soutenue par les entreprises du secteur de la construction et par les élus locaux. La deuxième posture est défendue par une élite intellectuelle qui s'est constituée en association de sauvegarde réconfortée par les positions du MAC et plus spécifiquement la direction de l'architecture et les services des monuments historiques. À travers le courrier que nous avons consulté, chaque posture bénéficie d'appuis à l'échelle locale et à l'échelle centrale. Il y a une tension entre l'échelle d'influence locale et une échelle d'influence centrale. Pour illustrer notre propos, nous revenons sur la mobilisation de différentes organisations. Ces mobilisations en faveur de l'une ou de l'autre des

⁸⁰ La mairie est dans les premières phases de réalisation du projet de la Balance : acquisition à l'amiable ou par expropriation des biens, constitution d'une société d'économie mixte pour mener les travaux et validation du projet de Ferdinand Pouillon.

⁸¹ Dans les premières années de l'application de la loi Malraux, le document régissant les secteurs sauvegardés s'appelle le Plan Permanent de Sauvegarde et de mise en Valeur : PPSMV ; c'est au début des années 1970 que le PPSMV devient PSMV et devient révisable.

postures ont façonné l'intervention sur le quartier de la Balance. Quand la mairie entame son projet de rénovation, c'est une association locale secondée par une association⁸² nationale qui alerte le gouvernement pour stopper la démolition du quartier. Le projet de rénovation est défendu auprès du gouvernement par la direction départementale de la construction, antenne locale du ME. Entre temps se prépare la nouvelle loi visant la protection des ensembles urbains historiques. Les instigateurs de la loi Malraux trouvent dans le quartier de la Balance un terrain d'application des nouvelles mesures. Selon différentes configurations parfois en opposition, parfois en connivence, la mobilisation locale et nationale de la notion de patrimoine met le secteur sauvegardé au centre de rapports de force entre partisans de la rénovation et partisans de la conservation.

2.3 Une approche novatrice de l'ensemble manquée

Dans le cadre du projet de la Balance, une nouvelle approche des EUH aurait pu prendre forme à travers la proposition du directeur de l'architecture. Le dessein de Michel Denieul est de réussir, dans l'espace de la rue, la jonction entre façades contemporaines et façades anciennes, introduisant dès les premières années d'application de nouvelles manières de procéder. De plus cette nouvelle approche émanerait du MAC dont la culture institutionnelle est plus attachée aux projets de conservation. Cette proposition aurait pu anticiper les critiques émises au milieu des années 1970 sur l'approche fragmentée des secteurs sauvegardés où le PPSMV reprend une rigueur esthétique propre à l'académisme des services des monuments historiques (Franck, 1975).

Dès les années 1970, le directeur de l'architecture se rend compte de l'insuffisance de l'inscription sur l'inventaire des sites de l'intramuros⁸³. Mettre tout l'intramuros en secteur sauvegardé permettra au MAC de s'assurer de la préservation du vieil Avignon. Malgré l'instance du directeur de l'architecture et du gouvernement, le secteur sauvegardé d'Avignon restera pour pratiquement 30 ans cantonnés au quartier de la Balance. En 1991 le périmètre des remparts est arrêté comme secteur sauvegardé. Il constituera un des plus grands secteurs sauvegardés de

⁸² La proposition du PPSMV fait l'objet d'une présentation aux associations avant même son approbation par la Ville.

⁸³ L'inscription de l'intramuros d'Avignon à l'inventaire des sites au 4 juillet 1966 s'appuie essentiellement sur la loi du 2 mai 1930 et exclut la rue de la République.

France ; il faudra attendre le 12 juin 2007 pour l'approbation définitive du PSMV. Entre temps le vieil Avignon subira d'autres actions qui apporteront de nouvelles approches du patrimoine urbain dans l'intramuros d'Avignon.

3. Les tentatives d'instauration d'un dispositif de protection alternatif au secteur sauvegardé

En étudiant les informations recueillies sur la mise en place du secteur sauvegardé du quartier de la Balance, nous avons mentionné le refus du Maire de toute forme de protection du patrimoine tant l'expérience de la Balance a été compliquée et tant les projets programmés dans les années 1970 sont importants⁸⁴. Dans ce contexte de refus affiché de nouvelle protection, beaucoup d'initiatives sont prises pour doter la Ville d'un cadre de protection du patrimoine qui servirait selon nous entre autres à clarifier les contraintes de préservation qui dépendent des avis des ACMH et des ABF. Donc en guise d'alternative, ou faute de l'élargissement du secteur, nous abordons ci-dessous une période (1970-1985) foisonnante d'initiatives pour instaurer un dispositif urbanistique de protection autre que le secteur sauvegardé. Cette période se caractérise également par la mise en place du dispositif intégré Contrat Ville Moyenne que nous abordons plus loin dans notre travail.

Durant cette période vers 1964, la direction de l'architecture a confié la première étude du PPSMV du quartier de la Balance à Jean Sonnier et Jean Louis Taupin. Malgré les difficultés, ils rendent une copie en 1966 (Laurent, 2003). Ensuite au milieu des années 1970, la direction de l'architecture choisit Avignon dans le cadre du projet « 100 Villes », et charge Jean Louis Taupin de cette mission. En même temps la Ville, s'engage dans le « Contrat Ville moyenne ». Les études réalisées par Jean Louis Taupin inspirent l'ensemble des actions menées entre 1970 et 1985 et sont les dernières études menées par la direction de l'architecture avant l'élaboration du PSMV sur les 146 ha de l'intramuros dans les années 1990.

⁸⁴ Plusieurs chantiers importants dont le parking sous la place du Palais, l'aménagement d'un centre de congrès dans une aile du palais, suivis de plusieurs projets présentés dans le cadre du Contrat Ville moyenne débutés en 1973.

Pour comprendre cette période, il est important selon nous de s'intéresser aux instances intervenantes dans la gestion urbaine de l'intramuros. Comme nous l'avons abordé plus haut la Ville s'est dotée pour la réalisation du projet du quartier de la Balance d'une SEM, qui est le bras armé de la ville pour la réalisation de projet. La ville présente en décembre 1974 le projet de création d'une agence d'urbanisme sous forme d'association. Cette structure voulue intercommunale aurait pour mission de mener les études d'aménagement et de planification nécessaires pour éclairer les élus dans leurs décisions. L'une des premières missions est l'élaboration d'une Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) (Spill et Spill, 1986). Nous n'avons pas pu récolter des informations sur sa création, mais les documents de gestion du contrat ville moyenne attestent de sa mission de conduite des études. L'agence, tel que cela nous a été reporté par nos interviewés⁸⁵, est composée d'une équipe pluridisciplinaire (sociologue, architectes, géographe et urbaniste). Cette équipe sera institutionnalisée sous le nom d'Agence d'Urbanisme en 1974 et placée sous la direction de M. Artaud. En 1977, après l'approbation du Contrat Ville Moyenne, B.D prend la direction de l'agence qui porte dès lors le nom d'Atelier d'urbanisme. Cette structure est dissoute lors du changement du maire suite aux élections municipales de 1983.

En créant ce service constitué de contractuels, la Ville se dote, en plus du service technique chargé de l'exécution, d'une expertise en interne. Selon nos deux interviewés, si les services techniques exécutent sans se poser de question, l'Atelier d'urbanisme du temps de B.D s'attèle à poser toutes les questions et à faire en sorte de leur apporter des réponses. Fort d'une expérience municipale lors de deux mandats de la mairie Dubedout à Grenoble, M. B.D donne un nouvel élan aux approches urbaines de la ville. Quant à C.L., sa double formation en économie et en aménagement du territoire contribue à enrichir les approches intégrées du développement de la ville et produit plusieurs études pour la Ville. Lors de notre interview, B.D nous expose sa vision à l'époque de la gouvernance urbaine et ses souhaits de reproduire à Avignon l'expérience de gestion urbaine de Grenoble que certains appellent « l'urbanisme de gauche ». C'est une nouvelle

⁸⁵ Nous avons interviewé M. B.D dans le cadre de notre recherche ainsi qu'un de ses collaborateurs, M. C.L., qui a survécu (selon ses termes) au changement de mairie et a continué à travailler dans divers services de la municipalité.

approche qui consiste à élaborer des solutions en impliquant tous les acteurs locaux, dont les habitants. Et c'est dans cet esprit qu'il a engagé C.L pour développer une expertise interne qui construit les projets avec les élus pour ensuite les soumettre à l'État :

« À l'époque, il y avait une grande emprise de l'État sur la gestion urbaine et les études urbaines ; mon rôle consistait à affirmer le rôle de la ville par rapport à l'État à l'époque... La ville de Grenoble avait un véritable pouvoir de manière à pouvoir se passer des services déconcentrés. On les a amenés avec nous pour voir le ministre. » (B.D)

« Dans la première réunion que j'ai eue à Avignon, c'était à propos d'un quartier en extramuros, c'était la DDE qui décide. Moi, j'étais habitué à faire ce que je voulais à Grenoble. Ma première tâche à Avignon est d'affirmer le rôle de la ville par rapport à la DDE. » (B.D)

Durant la période d'existence de l'Atelier d'urbanisme entre 1973 et 1983, les deux institutions n'interviennent pas sur les mêmes projets. La SEDV n'intervient que sur le secteur sauvegardé de la Balance, laissant à l'équipe de l'Atelier le montage du dossier du contrat ville moyenne, la conduite des actions dans les quartiers des Teinturiers, Infirmières et Magnanen et l'élaboration du Plan d'Occupation des Sols (POS) de l'extramuros (Rigaud, 1983, 85). Durant l'élaboration du contrat ville moyenne, la SEDV est restée à l'écart des débats. En même temps, elle a repris en 1975 le projet de la zone d'échange proposé en 1973 dans le contrat, en commandant une étude moins ambitieuse, mais plus poussée à un bureau d'étude d'architecture et d'urbanisme⁸⁶.

3.1 Les premiers pas de l'élaboration du POS

L'élaboration du POS à Avignon a été prescrite par arrêté préfectoral en 1973 et élaborée par secteur. Dans un premier temps l'Atelier d'Urbanisme se charge de l'établir pour tous les secteurs sauf l'intramuros. Cette exception reste sans justifications, mais nous pouvons avancer que la difficulté d'intégrer le patrimoine dans le POS y est pour quelque chose. Quant à l'Atelier, il se charge de la réalisation des POS de quelques communes autour, entre autres Villeneuve-lez-Avignon, Sorgues.... Le POS d'Avignon est approuvé en 1976 sans intégrer l'intramuros. Les plans du POS présentent une zone blanche sur le périmètre du centre-ville. L'élaboration du POS de l'intramuros devient une urgence dans les premiers mois de la prise de fonction du Maire RPR d'Avignon entre 1983 et 1989, Jean-Pierre Roux.

⁸⁶ Une étude générale a été confiée au BETURE, sur la Zone d'échange d'Avignon, par un contrat en date du 18-02-1975.

3.1.1 LA TENTATIVE DE MISE EN PLACE D'UN POS SUR LE QUARTIER DES INFIRMIÈRES

Le discours tenu par la nouvelle équipe municipale installée en mars 1983 lors des réunions sur la priorité de l'élaboration du POS reprend une réflexion initiée sous le maire Henri Duffaut, et ce depuis le milieu des années 1970. Dans le compte rendu d'une réunion de travail sur le POS qui s'est tenu le 18 décembre 1975 pour discuter des propositions élaborées en groupes restreints, nous relevons une proposition en faveur du quartier des Infirmières présentée par un des techniciens du Service d'Urbanisme de la Ville :

« ... la proposition issue des réunions préparatoires : elle consiste à améliorer la qualité de l'habitat du quartier, en lui conservant dans l'ensemble son aspect actuel et en l'organisant, dans l'esprit de l'opération Ville Moyenne [...] limitation des hauteurs à R+3 sur le pourtour et R+1 le long des voies les plus étroites »⁸⁷ (p.6)

Dans la présentation, en plus des actions proposées dans le cadre du Contrat Ville Moyenne, il est question d'édicter des règles de POS pour définir les règles d'urbanisme à appliquer dans le quartier. Profitant de l'essor donné par le Contrat Ville Moyenne, la Ville souhaite établir des règles pour orienter le développement du quartier avec la limitation des hauteurs selon les largeurs de rue.

3.1.2 LE MAIRE EN FAVEUR D'UNE RÉNOVATION URBAINE PAR LOTS

Dans le compte rendu de réunion, le Maire Duffaut pose son constat et les solutions qu'il envisage. Selon lui, le quartier est sans valeur avec des logements sans confort en paupérisation progressive depuis longtemps. En conséquence, la seule solution envisageable est d'élargir les voies et d'augmenter la hauteur des bâtiments. Selon nous cette solution reste fidèle dans le fond aux propositions de la Ville 15 ans plus tôt pour le quartier de la Balance. La seule nouveauté réside dans la forme des interventions qui devraient être menées par petites opérations successives au lieu d'une action sur l'ensemble. En d'autres termes c'est une évolution sous la forme des interventions. Le Maire explique la nouvelle stratégie d'intervention que devrait adopter la Ville dans le quartier des Infirmières :

⁸⁷Ville d'Avignon, 1975, *P.O.S d'Avignon : Réunion du groupe de travail du 18 décembre 1975*, Avignon, Département de Vaucluse, Direction départementale de l'équipement.

« ... non pas sous forme d'opération massive, mais par une succession d'opérations ponctuelles : quand une maison est en vente, la ville achète, détruit et reconstruit des H.L.M ou revend aux constructeurs privés ».

Il s'agit de trois opérations : acheter, détruire, reconstruire ou/et revendre, la seule nuance est d'intervenir avec une succession d'interventions. Cette position du Maire révèle selon nous que la Ville tire les leçons des opérations menées dans le quartier de la Balance. Dans les opérations menées dans la Balance, la Ville s'est empressée de détruire les immeubles acquis à la hâte pour éviter toutes mesures de protection *a posteriori* créant un paysage de délabrement, de friches et de chantiers. La commercialisation des appartements s'en trouve affectée, provoquant la crise financière de l'opération de la Balance en 1975. Le Maire en insistant sur « *succession d'opérations* » souhaite éviter le même scénario. En même temps, les interventions par touches successives sont tributaires d'un ensemble de paramètres qui rendent difficile une maîtrise du temps de réalisation. À titre d'exemple, les opérations d'élargissement de rues ne peuvent être réalisées qu'une fois achevé l'ensemble des interventions les bordant, ce qui a pour effet de prolonger une situation de chantier en cours.

3.1.3 DANS LA VILLE, DES PARTISANS DE L'ENCOURAGEMENT DES INITIATIVES DES HABITANTS

La volonté du Maire se heurte au point de vue des autres membres du groupe de travail, ils expriment leurs désaccords en avançant des alternatives comme la dynamique de restauration des maisons par les habitants, l'attachement des habitants à leurs quartiers et le coût onéreux d'une éventuelle reconstruction. Les divergences entre le point de vue du Maire et les arguments avancés par plusieurs membres du groupe de travail laissent ces discussions sans conclusion hormis le maintien d'une politique d'aide aux travaux de restaurations entreprises par les habitants. Selon nous la volonté du Maire qui s'oppose aux avis du groupe de travail, y compris de la mairie, expliquerait en partie la lenteur et le flou que connaît l'intervention sur le quartier des Infirmières.

3.1.4 L'IMPLICATION D'HABITANTS CONCENTRÉS SUR LEURS INTÉRÊTS

Au 1^{er} octobre 1976, l'Agence d'urbanisme a tenu à la mairie d'Avignon une réunion publique pour présenter le projet du POS du quartier des Infirmières. Les mesures prises concernent la hauteur des bâtiments en fonction de la largeur de la rue et l'obligation de respecter un recul pour les nouvelles constructions à l'intérieur du secteur⁸⁸. Ces obligations sont accompagnées d'opérations d'aménagement menées par la Ville : HLM, constructions neuves et création de places. Malgré l'insistance sur le choix de la Ville à favoriser le quartier des Infirmières pour encadrer l'évolution de la construction et son avenir, les questions des habitants ont concerné leurs propres intérêts immédiats (circulation, stationnement de voiture, obligation de recul) et ont peu porté sur le développement du quartier et son avenir. Les questions qui portent sur le développement tentent de clarifier le devenir des opérations en cours ou annoncées. Le flou autour des opérations menées par la Ville et les incertitudes qui planent autour concentrent les esprits sur la situation immédiate et empêchent une projection dans l'avenir.

Malgré les tentatives de mise en place d'un POS, même partiel, les divergences dans l'évaluation des situations et des objectifs empêchent la consécration du groupe de travail. Le dossier du POS de l'intramuros demeure en attente, il est repris par l'Atelier d'Urbanisme sous la direction de B.D.

3.2 D'un POS au service du développement à la Mission Melissinos en passant par l'étude Taupin

Dans une note préparatoire⁸⁹, l'Atelier d'Urbanisme précise les orientations que doit prendre une étude du POS en 6 points : 1) repeuplement et amélioration de l'habitat ; 2) sauvegarde et mise en valeur du patrimoine architectural ; 3) développement des activités ; 4) mobilité ; 5) création d'équipements ; 6) concertation avec la population.

⁸⁸ Cette mesure est fortement critiquée dans l'étude Taupin en 1975 : elle ouvrirait la voie à une densification par des constructions en hauteur contribuant à transformer les masses définissant l'espace urbain.

⁸⁹ Atelier d'Urbanisme, 1978, *P.O.S Intra-muros : Note préparatoire à la réunion du 22 février 1978*, Avignon, Mairie d'Avignon, Services techniques.

3.2.1 LE POS AU SERVICE DE LA MAÎTRISE DU FONCIER ET L'INCITATION DES HABITANTS

Dans le premier point, l'Atelier dresse un constat sur l'intramuros qui connaît une dépopulation avec l'accentuation des différences sociales entre les quartiers⁹⁰. Sur un autre plan, l'État de dégradation du bâti déclenche un phénomène de paupérisation et un taux de logements vacants de 15 % atteignant dans certains quartiers 20 %. Face à cette situation, l'Atelier propose des options pour le développement de l'intramuros en deux volets : 1- Aménagement urbain et Logement et 2- La maîtrise publique.

Pour l'aménagement et le logement, il s'agit de prendre des mesures pour la réalisation de petites opérations HLM par réhabilitation et de dé-densification par curetage des îlots. Les opérations d'aménagement et de logement doivent s'accompagner d'initiatives publiques pour maintenir le coût du foncier et de l'immobilier. Dans ce cadre l'Atelier propose un ensemble de mesures dont la mise en place d'OPAH sur les quartiers Teinturiers, Infirmeries et Balance (dernière tranche) ; un programme d'action foncière pour permettre à la Ville l'acquisition des biens et l'instauration d'une taxe sur la transformation des logements en bureaux. Ces propositions introduisent une nouvelle approche de l'intramuros qui ne repose pas uniquement sur les initiatives municipales. La Ville avec le POS est le garant du projet de développement adapté à l'intramuros, qui se dote des outils d'accompagnement des initiatives des organismes HLM⁹¹ et des particuliers.

- i Le POS au service de la valorisation du patrimoine par les mesures, la reconversion et l'implication des habitants

En plus des actions menées pour répondre aux situations critiques que vivent la plupart des quartiers de l'intramuros, l'Atelier propose, dans le point 3 de la note, que le POS prenne en charge la sauvegarde et la mise en valeur du patrimoine avec un ensemble de mesures. Ces mesures peuvent se réduire à l'obligation d'un permis de démolition afin d'empêcher des destructions anarchiques et peuvent aller jusqu'à la mise en place d'un plan de ravalement de

⁹⁰ Dans la partie ouest de l'intramuros, les quartiers connaissent un renforcement de la population aisée. D'un autre côté, les quartiers est connaissent une prolétarisation

⁹¹ Les organismes HLM d'Avignon font des efforts exceptionnels pour proposer des édifices avec un coût maîtrisé et une esthétique appropriée au tissu médiéval affranchie de la répétitivité rigoureuse qui les affecte le plus souvent. Pour ce faire la Ville et les organismes HLM organisent des concours d'idées auprès des architectes.

façade avec un cahier des charges pour les devantures de magasins en passant par la prescription de règlements architecturaux et urbanistiques spécifiques à l'intérieur de l'enceinte du XIII^e siècle. L'Atelier recommande l'adoption de certaines recommandations de l'étude menée par l'ABF Jean Louis Taupin⁹². En plus des recommandations citées ci-dessus, l'Atelier propose de profiter du cadre de l'étude du POS pour sensibiliser le public au patrimoine et aux efforts entrepris par la Ville. Dans le point 5, l'Atelier propose dans le cadre du POS de prévoir la création d'équipements à l'échelle de quartier à la suite de la politique déjà amorcée dans le Contrat Ville Moyenne de réutilisation des bâtiments anciens afin d'accueillir de nouveau équipement. Cette mesure rendrait attractif l'intramuros d'Avignon et contribuerait à changer la composition sociale. En lien avec les habitants de l'intramuros, l'Atelier propose dans le point 6 une concertation avec la population avignonnaise sur les grandes options du POS. Ces concertations seraient l'occasion d'organiser une exposition pour sensibiliser les habitants aux intérêts du patrimoine architectural et des problèmes liés à sa sauvegarde.

ii Le POS et les apports de l'étude Taupin : une approche patrimoniale esthétisante de l'ensemble

De prime abord, nous pouvons considérer que les propositions de l'Atelier sont peu ambitieuses au regard de ce qu'avance l'étude « 100 Villes » menée au milieu des années 1970 par Jean-Louis Taupin. M. Jean-Louis Taupin est mandaté par la Sous-Direction des Sites et Espaces Protégés (Secrétariat d'État à la culture, direction de l'architecture) pour effectuer une étude sur le centre-ville d'Avignon⁹³. Ce projet consiste à produire, pour les villes sans secteurs sauvegardés, une étude urbaine pour clarifier les règles à respecter par les architectes intervenant en centre-ville (Vedrine, 1977). Il nous paraît intéressant de relever qu'à cette époque la Direction de l'Architecture a lancé (après l'automne 1974) le projet dit des « cent villes » sur les villes dotées d'un intérêt architectural ou faisant l'objet d'un Contrat Ville Moyenne. Cette étude établit sur la base de l'étude un périmètre de protection au titre de la loi du 2 mai 1930. Le chargé d'étude

⁹² L'Architecte en Chef des Monuments Historiques, Jean Louis Taupin a participé à plusieurs études sur l'intramuros. Il a participé avec Jean Sonnier à l'élaboration du premier PPSMV du quartier de la Balance. Ensuite, il a participé aux études menées dans le cadre du Contrat Ville Moyenne et principalement la rue Grivolat. À partir du milieu des années 1970, il réalise des études d'Avignon, pour le compte du MAC, qui font référence dans l'étude de l'intramuros.

⁹³ Le secrétaire d'État à la culture. Lettre au Maire d'Avignon. « Études de mise en valeur du centre d'Avignon inscrit à l'inventaire des sites », 27 mars 1975. 488W47. Archives Municipales Avignon.

propose de nouvelles mesures de protection ou harmonise les existantes. Ces mesures sous forme de cahier des charges ont pour but de clarifier les mesures et faciliter le travail de l'ABF.

La désapprobation de ce projet par le maire n'empêche pas le MAC de confier l'étude du centre-ville, dans le cadre du projet des « 100 villes », à Jean-Louis Taupin⁹⁴, déjà impliqué dans l'étude du PPSMV de la Balance avec M. Sonnier. L'étude réalisée par Jean-Louis Taupin est le premier document d'étude patrimoniale qui porte sur l'ensemble de l'intramuros. Il développe à travers une dizaine de points une approche de l'ensemble urbain d'Avignon de l'échelle territoriale à l'échelle de la rue. L'apport le plus important selon nous est l'approche d'ensemble dont le *Velum* proposé garantirait selon le chargé de mission « ... *une politique cohérente de composition des volumes constructibles dans le site urbain* » (Taupin, 1975, 3). Même si les propositions et des recommandations de l'étude Taupin ne sont pas adoptées, l'étude est une source d'inspiration pour les différents travaux entrepris dans les années 1970 et 1980, elle est particulièrement mobilisée dans le Contrat Villes Moyennes

Dans le volet des propositions, l'Atelier d'Urbanisme reprend en partie les propositions de l'étude Taupin en proposant le ravalement des façades et la réglementation sur les devantures de magasins. Selon nous, la recommandation de la généralisation de ces mesures à tout le centre historique, sans restriction à des secteurs urbains ou des quartiers, sous-tend un début de changement considérant la question patrimoniale de l'intramuros comme une notion d'ensemble et non seulement des édifices isolés ou quelques rues pittoresques. Malgré cette avancée sur la prise en charge de l'intramuros comme ensemble, la nature des mesures de mise en valeur et de sauvegarde proposées pour le POS reste dans le cadre de la conservation et du maintien des aspects extérieurs, ce qui a tendance à isoler la dimension patrimoniale de la Ville des dimensions sociales, économiques.

⁹⁴Taupin Jean-Louis, 1975, *100 Villes, Avignon*, Premiers développements de la mission, Secrétariat d'État à la culture.

3.2.2 LA MISE EN PLACE DE LA MISSION MELISSINOS :

i Redistribution des compétences entre de nouveaux ministères

Les débats sur le POS de l'intramuros se font dans un contexte national de redéfinition des compétences entre les 2 ministères : MAC et ME. Il nous semble intéressant de rappeler les particularités de ce contexte de rapprochement entre MAC et ME qui contribue au lancement de nouvelles initiatives et approches des villes historiques.

En 1978, une nouvelle configuration ministérielle vise à donner de la cohérence aux politiques publiques de cadre de vie. Désormais en avril 1978 le nouveau ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie (qui remplace le ministère de l'Équipement⁹⁵) est en charge des enjeux de la culture, de l'équipement et de l'environnement en lien avec l'aménagement. Pour le MAC, les compétences de la Direction de l'Architecture sont redistribuées entre les deux ministères autour de 3 grandes thématiques : patrimoine, urbanisme et architecture. Le MAC conserve la direction du patrimoine regroupant les services des monuments historiques, de l'inventaire général et de l'archéologie. Dans le nouveau ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie, la Direction de l'Urbanisme et des Paysages gère les sites inscrits et prend la gestion des abords des monuments historiques. Dans le MAC, la direction de l'Architecture s'occupe désormais de la tutelle de la profession d'architecte : son enseignement, la recherche et sa promotion et garde la gestion des secteurs sauvegardés. La direction de l'Architecture est sous la tutelle des deux ministères jusqu'en mai 1995. À partir de cette date, la profession d'architecte : sa promotion et son enseignement rejoignent le MAC et les secteurs sauvegardés sont sous la double tutelle des deux ministères chargés de l'équipement et de la culture.

ii Une approche urbaine dans le plan de protection du patrimoine

Les nouvelles directions se saisissent rapidement des problèmes épineux qui touchent aux développements urbains des centres historiques. Les informations recueillies dans les archives de la Ville d'Avignon rendent compte de cette nouvelle dynamique. La Ville prend part à un séminaire de réflexion sur la gestion des abords des monuments historiques organisé par le

⁹⁵ Nous n'utilisons pas d'acronyme pour signaler le changement d'appellation du ministère et les impacts sur la redéfinition de ces fonctions.

ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie en octobre 1980 pour rendre compte des difficultés rencontrées dans la gestion des abords dans la mise en place d'une signalétique autour et vers le Palais des Papes et de l'implantation des abribus et des panneaux publicitaires.

La volonté de mettre en place une nouvelle approche des problématiques des ensembles historiques va se traduire à Avignon dans la mise en place de la mission d'élaboration d'un plan de protection du patrimoine architectural de l'intramuros confié à Alexandre Melissinos et Sandra Lippenholtz en 1982 par le ministère de l'Urbanisme du Logement et des Transports. Cette mission est conduite entre 1982 à 1985 en trois temps (Melissinos et Lippenholtz, 1985). La première phase de ce travail (1982-1983) a pour objectifs de saisir les évolutions de l'intramuros et de définir les modalités envisageables pour son développement. Sur la base d'un constat confirmant à l'échelle de tout l'intramuros le diagnostic établi par l'Atelier d'Urbanisme, sur la situation dans le quartier des Infirmières et Magnanen, l'étude montre que les interventions de ces dernières années sont des opérations d'opportunité plus qu'une politique de reconquêtes. Il illustre ces propos par : « *Quelques démolitions par-ci, quelques reconstructions en retrait d'alignement par là, ont certes apporté des réponses ponctuelles, mais n'ont pas amorcé une stratégie d'ensemble* »⁹⁶.

Dans ce court extrait, les deux urbanistes pointent dès la première année de l'étude l'absence d'une approche d'ensemble de l'intramuros. Ils préconisent la mise en place d'une ZAD⁹⁷ pour une plus grande maîtrise du foncier. Dans la perspective de lutter contre la « différenciation sociale »⁹⁸ et afin de mettre en place une politique de logement en cohérence avec le tissu social, l'étude Melissinos propose la mise en place de PLA⁹⁹. L'étude s'arrête également sur la nécessité de mettre en place une réglementation capable d'orienter les interventions en fonction des différentes situations spécifiques. Les deux urbanistes révèlent des situations critiques dans certaines zones, ils définissent des « secteurs critiques » nécessitant des interventions urgentes.

⁹⁶ Melissinos Alexander et Lippenholtz Sandra, 1985, *Propositions de protection du patrimoine*, Note de présentation, Avignon, Ministère de l'Urbanisme, du Logement et des Transports, Direction de l'architecture et de l'urbanisme.

⁹⁷ La mise en place d'une ZAD a été recommandée pour la 1^{ère} fois, selon nos recherches, pour répondre à 3 objectifs : Définition d'un programme d'équipement, Relogement, Contrôle foncier et immobilier dans la note : Atelier d'Urbanisme, 1980, *Note de présentation : Quartier des Infirmières Carmes Saint-Lazare Carreterie*, Avignon, Mairie d'Avignon.

⁹⁸ Cette locution est empruntée à la note préparatoire dressée par l'Atelier d'urbanisme pour la réunion de travail sur le POS de l'intramuros.

⁹⁹ Le Plan Locatif Aidé permet aux bailleurs sociaux de répondre aux exigences de la mixité sociale en accueillant dans les mêmes immeubles des ménages aux ressources variables.

Avant de continuer le développement des phases 1 et 2, il nous semble pertinent de nous arrêter sur les changements politiques que connaît la Ville, comme nous nous sommes arrêtés sur les changements administratifs. Le changement de l'équipe municipale donne un nouvel essor aux actions entreprises. La nouvelle équipe va mobiliser l'étude Melissinos en cours pour avancer sur l'élaboration du POS de l'intramuros. Nous verrons que la mission est réorientée au profit de l'élaboration du POS.

4. Changement de mairie, réorientation des politiques d'actions dans l'intramuros

Le bouclage de la première phase intervient dans un moment où la ville change de couleur politique après une longue période de mandat socialiste sous Henri Duffaut. La carrière du nouveau maire Jean-Pierre Roux (RPR) dans les administrations de l'équipement¹⁰⁰ teinte la nouvelle approche de l'espace de la ville. Les ruptures et les séismes vécus à l'intérieur de l'administration municipale lors du changement sont l'occasion d'un basculement aux niveaux structurels et stratégiques. À titre d'exemple, la nouvelle équipe dissout l'Atelier d'Urbanisme, qui a réussi à instaurer une nouvelle approche de l'espace urbain. Avec cette mesure la Ville perd son expertise interne, porteuse de propositions qui dépassent les compétences des services techniques. Malgré les profonds remaniements, la nouvelle équipe municipale reprend des actions entamées pour servir ses desseins.

Pour analyser l'évolution de l'élaboration du POS de l'intramuros entre 1983 et 1987, nous avons recueilli un ensemble de documents que nous pouvons classer en 3 catégories : une première catégorie constituée d'un seul document produit par le Cabinet Melissinos présentant la mission d'étude menée de 1983 à 1985 ; une deuxième catégorie, constituée par les comptes-rendus de réunions de la nouvelle équipe sur la reprise et la réorientation de l'étude Melissinos en vue de l'élaboration du POS et une note méthodologique dressée par le chargé d'étude à la mairie, rend compte des débats internes ; la dernière catégorie porte sur la finalisation du POS et les échanges entre les différents intervenants et particulièrement avec la préfecture de Vaucluse. Cette

¹⁰⁰ Dans les entretiens, nos interviewés ont insisté sur la carrière professionnelle du maire RPR qui arrive avec un autre regard et un autre projet pour sa ville.

catégorie est constituée par des comptes rendus de réunions, des notes et des courriers qui donnent une idée précise des débats entre les pouvoirs locaux.

La première catégorie, révélatrice du point de vue des experts, nous sert de repère par rapport à nos analyses des débats dans les deux autres catégories. Nous observons la manière dont les recommandations et les orientations définies par l'étude Melissinos sont reprises au service d'un nouvel objectif et en quoi consiste cette intégration en termes de réappropriations et d'adaptations touchant principalement aux enjeux patrimoniaux ?

4.1 La redéfinition des objectifs au profit d'une nouvelle politique urbaine en intramuros

4.1.1 L'ÉTUDE MELISSINOS AU SERVICE DE LA RELANCE DU POS DE L'INTRAMUROS

Dès les premiers mois¹⁰¹, la nouvelle équipe s'empresse de reprendre le dossier du POS. Dans la première réunion, qui s'est tenue en juillet 1983, Alexandre Melissinos présente les résultats de son travail qui, selon les termes employés par le Maire : « *confirment et précisent ce qui n'était jusqu'alors que des impressions* ». Lors de cette première réunion, il s'agit de débattre des actions à mettre en place pour répondre au mieux aux suggestions de l'étude Melissinos : contrôle des mutations de locaux ; montage d'OPAH dans les zones critiques ; définition d'une politique foncière ; implication des organismes publics ou parapublics et mise en place d'un cadre réglementaire (POS). La nouvelle équipe affiche une volonté d'intervenir massivement en intramuros et de mobiliser tous les moyens pour dépasser toutes les difficultés. La Ville souhaite se doter d'un POS dans le courant de l'année 1984. Au vu des délais et de la mission déjà effectuée, le maire souhaite qu'Alexandre Melissinos collabore sur le POS.

Cet empressement est animé par la volonté de la Ville des se doter d'un « Règlement Municipal d'Urbanisme » avec un objectif précis :

¹⁰¹ Les élections ont eu lieu en mars 1983

« ... permettre à la fois de répondre de façon claire aux demandes d'utilisation du sol, mais aussi de ménager les possibilités d'intervention publique dans les secteurs opérationnels, en fonction des études spécifiques dont ils feront l'objet parallèlement »¹⁰²

Selon le souhait de la Mairie, le POS de l'intramuros, imaginé plus comme « *règlement Municipal d'urbanisme* », doit être conçu sous format d'un canevas général, souple de manière à ne pas constituer une entrave à la mise en place d'actions.

La nouvelle équipe souhaite tirer profit des évolutions du POS. Dans le cadre des efforts de décentralisation de l'action urbaine, l'État transfère l'approbation du POS, aux élus et à la commune en janvier 1983 en concertation avec les services de l'État. Ces évolutions donnent aux villes la possibilité de concrétiser leur projet et d'avoir les « mains libres » des contraintes de l'administration centrale pour les réaliser. L'empressement de la Mairie pour réaliser le POS en une année s'inscrit dans l'objectif de passer à la réalisation.

4.1.2 LA QUESTION DU PATRIMOINE : UN POS ACCOMPAGNÉ D'UNE ZPPAU

La collaboration d'Alexandre Melissinos est approuvée par la Direction de l'Architecture (selon la nouvelle organisation ministérielle) qui accepte le financement de la mission à venir. La deuxième phase de l'étude Melissinos est lancée avec un nouvel objectif reléguant au second plan l'objectif d'élaboration d'un plan de protection du patrimoine architectural de l'intramuros. D'ailleurs, la question du patrimoine ne figure pas dans la réunion de présentation de l'étude¹⁰³ qui a réuni l'ensemble des représentants des services municipaux et départementaux ainsi que la nouvelle équipe du Maire. Le nouveau Maire met l'accent sur l'action foncière et la mise en place de meilleures conditions de réalisations de projets dans Ville sans aborder à aucun moment le volet patrimonial.

Dans la note méthodologique, le chargé d'étude esquisse rapidement les orientations de chaque article du POS, ce faisant il précise le poids du patrimoine dans l'élaboration du POS. Dans le contexte de l'élaboration, la note insiste sur l'établissement d'un cadre général d'évolution urbaine avec le renforcement des fonctions d'habitat et d'activité, la sauvegarde du

¹⁰² POS - Intramuros, Réunion Technique, 1983, Compte-rendu de réunion, Avignon, Ville d'Avignon.

¹⁰³ Présentation de l'étude Melissinos, 1983, Compte-rendu, Avignon, Ville d'Avignon.

fonctionnement économique, la protection du cadre de vie et l'amélioration de l'habitat. Il précise dans la partie Règlement, article 11 :

« Ayant trait à l'aspect extérieur

Élément très sensible pour un POS concernant le centre d'Avignon, il peut faire l'objet d'une rédaction très détaillée traitant des immeubles classés selon une typologie à définir. Cette solution [...] semble peu envisageable ici...

Il faut donc s'orienter vers une formule beaucoup plus générale et beaucoup plus vague. La Ville et la SDA¹⁰⁴ se réservant d'intervenir au coup par coup, par négociation avec les promoteurs. »¹⁰⁵.

Plus loin dans le même document parti Servitude et Protection, la note préconise de ne pas consigner les zones de servitude dans le POS, qui reste applicable, et de lancer la procédure d'élaboration d'un ZPPAU. La Mairie souhaite réduire extraire l'enjeu patrimonial du POS et propose de l'aborder dans le cadre d'une ZPPAU.

4.2 Deuxième phase de l'étude Melissinos : un règlement à l'échelle de la parcelle

Selon la note de présentation¹⁰⁶, la deuxième phase de l'étude Melissinos s'est déroulée entre 1983 et 1984. Dans une réunion restreinte regroupant la direction de l'équipement, l'ABF, les services techniques de la Ville d'Avignon et le Cabinet Melissinos, ce dernier propose, en accord avec la direction de l'architecture, l'élaboration d'un POS basé sur la parcelle, plutôt que sur le zonage. La proposition que fait le Cabinet Melissinos se rapproche du niveau de détail adopté dans le PSMV. Pour répondre à cet objectif, Alexandre Melissinos propose de réaliser une fiche par rue comprenant les photographies de chaque immeuble accompagnées d'un diagnostic et des recommandations selon 3 catégories : restauration lourde, améliorations et conservation. La création de ce répertoire de photos par rue a été bien accueillie par les équipes techniques, qui y ont vu un intérêt certain dans de futures exploitations : dans l'instruction des permis de construire, pour le ravalement de façade et pour les futures études à mener dans le cadre des

¹⁰⁴ Service Départemental de l'architecture : ancienne appellation de la SDAP.

¹⁰⁵ Laroche D, 1983, *Élaboration du POS Intra-muros*, Note méthodologique, Avignon, Service d'Aménagement Urbain.

¹⁰⁶ Melissinos Alexandre et Lippenholtz Sandra, 1985, *Propositions de protection du patrimoine*, Note de présentation, Avignon, Ministère de l'Urbanisme, du Logement et des Transports, Direction de l'architecture et de l'urbanisme.

ZAD ou dans la mise en place d'un ZPPAU. Ce travail a permis de constituer un fichier de 5300 photographies de façades de tous les immeubles de l'intramuros. Ces clichés sont accompagnés d'un diagnostic minutieux et révèlent toutes les richesses patrimoniales en intramuros dont la préservation devient incontournable.

La proposition de créer un répertoire photographique de cette ampleur nous paraît originale. L'intérêt de ce type de répertoire, saisi par les équipes techniques, est qu'il dote les services de la ville d'un outil de maîtrise précis pour orienter les interventions en intramuros. Mais malgré toutes ses qualités, le répertoire nous semble aller à l'encontre des souhaits exprimés dans la première réunion de travail autour du POS.

4.2.1 UNE DIVERGENCE ENTRE LE NIVEAU DE DÉTAIL DES RÈGLEMENTS

Lors de la première réunion, le Maire souhaite à travers le POS obtenir un règlement municipal d'urbanisme souple sous forme de canevas. Mais le travail proposé par le Chargé d'étude Melissinos avec un relevé méticuleux de détails s'annonce extrêmement contraignant pour les prochaines interventions. Ce décalage entre les attentes de la Ville et les objectifs de l'étude se confirme dans le bilan de la 2^{ème} phase¹⁰⁷ où l'équipe d'urbaniste relève quelques contradictions dans l'évaluation des édifices. L'équipe d'urbanistes a adopté 4 critères : une évaluation de la qualité architecturale du bâtiment isolé ; le bâtiment dans sa « séquence »¹⁰⁸ ; l'état du bâtiment et l'altération des édifices. En retenant ces critères, 80 % des édifices sont à protéger, ce qui va à l'encontre de la souplesse souhaitée par le maire pour entreprendre des actions en centre-ville.

Pour les autres volets du POS, nous signalons que le compte rendu de la réunion des techniciens¹⁰⁹ fait référence à l'étude de l'intramuros de Jean-Louis Taupin. Les participants souhaitent soumettre le Projet de Velum à la discussion. Ce projet est présenté dans l'étude Taupin comme l'instrument clé de la politique de sauvegarde des centres historiques.

« Une préoccupation de base de la maîtrise du paysage urbain est de maintenir au niveau des « microlieux », rues, etc. un équilibre de composition entre espaces et masses bâtis... [Le velum]

¹⁰⁷ Ibid

¹⁰⁸ Le bâtiment dans la « séquence » désigne l'étude du bâtiment et qualifie ses rapports avec les bâtiments voisins. Dans les analyses typo-morphologiques, la séquence urbaine est un ensemble de bâtiments de part et d'autre d'une rue formant un ensemble à partir du point de vue d'un observateur.

¹⁰⁹ POS - Intramuros, Réunion Technique, 1983, Compte-rendu de réunion, Avignon, Ville d'Avignon.

essentiels pour fonder un contrôle de densité de construction est fourni par la volonté de maintenir les conditions d'émergence des « édifices-signaux » dont les profils s'intègrent dans la calligraphie de la silhouette urbaine des « tours, clochers, coupôles... » (1975, 3)

Dans la réunion de septembre 1983, les techniciens insistent sur la dimension patrimoniale du POS en proposant un règlement à l'échelle de la parcelle, en validant le guide photographique précisant les recommandations de sauvegarde de chaque façade en intramuros et en soumettant à la discussion le projet de vélum proposé par Jean Louis Taupin en 1976. Cette orientation approuvée par le Cabinet Melissinos revient à l'objectif original de la commande d'élaborer un plan de protection du patrimoine architectural. Dans le même registre, nous relevons dans la note dressée par le Cabinet Melissinos, 3 ans plus tard, que ce dernier souhaiterait aller plus loin dans la prise en compte des mesures de protection du patrimoine. Le Cabinet prévoit d'inclure des mesures pour chaque édifice dans le Plan d'Occupation des Sols. Nous citons de cette note : *« L'analyse a évidemment porté sur le seul aspect extérieur des édifices, considérant que la traduction réglementaire ultérieure aurait pu être ainsi incluse dans le Plan D'Occupation des Sols de la Ville »*¹¹⁰.

Cette orientation donnerait un POS plus contraignant, ce qui renforce notre point de vue que le travail fourni par Melissinos va à l'encontre des attentes de l'équipe municipale qui souhaite un POS souple établi dans l'année pour mettre en place des programmes d'opérations. Cette deuxième phase de travail a permis, comme le précise Alexandre Melissinos, de *« camper les données pour toute appréciation architecturale et toute formulation réglementaire ultérieure »*¹¹¹.

4.2.2 DIVERGENCE DE POINT DE VUE SUR LA PRIORITÉ DE L'ENJEU PATRIMONIAL

Il paraît à travers la confrontation des documents recueillis qu'il y a une divergence de point de vue entre la Ville, plus particulièrement entre les vœux exprimés par le maire, d'un côté et le Cabinet Melissinos et les techniciens de la Ville, de la DDE et de l'ABF de l'autre. Le premier souhaite un ensemble de dispositifs et de stratégies concrètes pour intervenir en intramuros, que le POS viendrait encadrer et reléguant l'enjeu patrimonial. Il attend du POS un cadre réglementaire sommairement défini pour réaliser ses desseins. Le second point de vue

¹¹⁰ Melissinos Alexander et Lippenholtz Sandra, 1985, *Propositions de protection du patrimoine*, Note de présentation, Avignon, Ministère de l'Urbanisme, du Logement et des Transports, Direction de l'architecture et de l'urbanisme.

¹¹¹ Ibid.

commence par les mesures de préservation du patrimoine en centre-ville. Le POS, selon notre lecture de la proposition du second groupe, viendrait s'inscrire dans des enjeux patrimoniaux parfaitement délimités donnant une cohérence à l'enjeu patrimonial de l'ensemble de l'intramuros.

Entre les deux positions, l'une négligeant l'enjeu patrimonial dans le POS et l'autre le définissant comme cadre pour le POS, l'enjeu patrimonial reste en suspens. Les propositions formulées en faveur de la préservation du patrimoine fournissent une étude approfondie du patrimoine urbain du centre-ville. Le répertoire photographique accompagné des recommandations de protection des façades est exploité partiellement à travers des campagnes de ravalement de façade. Quant au projet de *Velum*, il sera exploité pour définir les plafonds de hauteur. Les deux initiatives innovantes du répertoire et du *Velum* abordent de façon percutante et approfondie l'enjeu de préservation du patrimoine dans l'intramuros, mais malgré cela les informations récoltées sont partiellement exploitées. La Ville ne prend pas le temps d'exploiter les résultats de ces études à bon escient pour poser les bases d'un développement urbain du centre historique privilégiant la mise en place rapide d'un programme d'actions.

4.2.3 DES ÉTUDES AU SERVICE DE LA PRISE EN CHARGE DU PATRIMOINE URBAIN

Au niveau administratif, les études Melissinos et Taupin sont commanditées respectivement par le ministère du Cadre de Vie et le MAC. Les objectifs assignés à ces études s'inscrivent dans les prérogatives de chaque ministère. À la lecture des informations recueillies, la Ville semble mettre de côté ces objectifs et tente d'exploiter les études pour l'élaboration d'un POS en phase avec ses projets. Dans un autre registre, il nous semble que les études Taupin et Melissinos, à travers les thèmes abordés et les outils proposés, abordent de manière innovante le patrimoine dans l'intramuros.

Dans l'étude Taupin, sur les 9 « instruments », 5 retiennent notre attention pour la nouveauté des aspects qu'ils cherchent à préserver : la définition du périmètre du site ; le projet de *Velum* ; le relevé altimétrique ; la mise en place d'observatoires de silhouette ; les interventions sur des composantes du paysage urbain. Les 4 autres « instruments » sont plus communs et portent sur les éléments à conserver : la restauration immobilière légère ; la réorganisation des îlots types ; la

concertation avec les organisations. En définissant ces différents outils, l'étude Taupin s'intéresse à un ensemble d'éléments : des bâtiments, les espaces ouverts, la morphologie globale et les sites reconnus pour leur intérêt patrimonial d'un point de vue archéologique, architectural, historique et esthétique. La variété d'éléments répond parfaitement aux spécificités du « patrimoine urbain » telles que spécifiées par Gustavo Giovannoni et reprises par Françoise Choay :

« Le concept de patrimoine urbain [...] ne peut être réduit à une somme de monuments. Il s'agit de conserver pour leur valeur d'histoire, d'art, de mémoire... non plus des édifices singuliers, mais des villes, des quartiers ou plus généralement, des tissus urbains historiques, devenus des entités à part entière, des objets spécifiques non réductibles à la somme de leurs composantes, mais caractérisés par le mode d'articulation et de différenciation de ces composants pleins et vides » (1992, 2).

Dans notre travail de récolte d'information, l'étude Taupin est la première à proposer des « instruments » de sauvegarde de l'ensemble de l'intramuros. Ces instruments répondent bien aux caractéristiques du « patrimoine urbain » en portant sur les composantes du tissu urbain et ce qui caractérise leurs articulations. Ainsi la série de recommandations s'étend au-delà des monuments isolés ou des parties d'objets isolés (façades, corniches, portes, menuiseries...), pour englober l'ensemble de l'intramuros.

L'étude Melissinos, même si elle porte sur le seul aspect extérieur de l'édifice, a fixé des critères pour formuler les propositions de protection. Ces critères portent sur les façades prises isolément et sur le rapport qu'elles entretiennent avec les autres. À ce titre, l'étude Melissinos fait un effort pour préserver l'articulation et l'organisation des éléments constituant le « patrimoine urbain ».

4.3 La mise en forme du POS et les critiques du préfet :

4.3.1 L'ALLÈGEMENT DES MESURES DE PROTECTION DU PATRIMOINE DANS LE POS :

Avec la réalisation du répertoire photographique, la mission confiée au cabinet Melissinos, rentre dans la troisième phase (1984-1985). Il s'agit de simplifier et de compléter les données recueillies afin de les intégrer dans le POS. Par la même occasion, deux types de données issues de l'étude Taupin sont intégrés sur le fond de plan du POS. Premièrement, le plan de repérage des bâtiments majeurs de la Ville qui constitue un remarquable plan des *Landmarks* de l'intramuros

(Lynch, 1973). Deuxièmement, la fixation des plafonds de hauteur, qui selon le compte rendu du cabinet d'étude, a nécessité beaucoup de circonspection (Melissinos et Lippenholtz, 1985).

Les conclusions de l'étude Taupin dans le cadre du projet des « 100 villes » et la mission confiée à Melissinos pour l'élaboration d'un plan de protection mettent la Ville face à un dilemme. D'un côté, les études révèlent l'insuffisance de l'armature réglementaire en vigueur pour prendre en charge la richesse patrimoniale de l'intramuros. En même temps, la Ville redoute, dans un rapport dressé par le chargé d'étude en 1986, que l'application des recommandations issues des études ne soulève plus de difficultés qu'elle n'en règle¹¹². Il développe plus loin au sujet de l'adoption des recommandations du relevé photographique des façades :

« Le volet le plus important de ce POS est sans doute la classification des façades établies par le cabinet Melissinos. Cette classification peut paraître sévère dans certains cas : voire contraignant... y compris pour la Ville. D'un point de vue technique, on peut considérer que modifier ce dispositif reviendrait à vider le POS de sa substance, puisque c'est la base même de l'intramuros. Mais encore faut-il que le conseil Municipal soit prêt à accepter ce dispositif en connaissance de cause »¹¹³

La Mairie reprend le vélum proposé par Jean Louis Tapin pour mettre en place une mesure allégée règlementant les hauteurs des bâtiments. Pour le répertoire photographique des façades, il sert pour enrichir le repérage les immeubles de qualité en plus des édifices classés. Par ces adaptations, l'équipe municipale maintient le cap sur les projets d'intervention dans l'intramuros en réduisant les prescriptions patrimoniales dans le POS au strict minimum. La sauvegarde du patrimoine ferait l'objet d'un dispositif spécifique, tel que le secteur sauvegardé ou le ZPPAU, qui viendrait compléter le POS.

4.3.2 UN POS SANS RIGUEUR POUR LE PRÉFET

La troisième catégorie de documents, recueillis dans les archives, nous révèle les difficultés rencontrées lors de la rédaction et de la mise en forme du POS. Nous avons déjà abordé les difficultés d'intégrer des prescriptions de sauvegarde du patrimoine dans le POS. Dans la troisième catégorie de documents recueillis dans les archives, nous avons recueilli l'avis du préfet sur le POS arrêté par délibération du Conseil Municipal du 1^{er} juillet 1987. En sa qualité de

¹¹² Laroche, 1986, *Rapport à Monsieur Dufaut, Adjoint du Maire*, Avignon, Ville d'Avignon, Services Techniques.

¹¹³ Ibid.

représentant de l'État associé à l'élaboration du POS, le préfet émet des réserves dans un rapport de 13 pages daté du 7 octobre 1987. Nous avons relevé une remarque sur les objectifs municipaux peu explicites dans le POS. Cette remarque nous paraît en totale cohérence avec la posture de la Ville dès le début. Le POS pour la Ville est un « règlement général d'urbanisme », les objectifs et les projets viendraient ultérieurement à travers les études des secteurs critiques¹¹⁴. En termes de procédures administratives liées au patrimoine, le préfet souligne certains points : extension du recours aux ABF et aux archéologues pour les autorisations de démolition, irréalisme des autorisations d'habitation dans les combles pour la typologie des édifices en intramuros. Sur le plan de la nature des interventions en faveur de la sauvegarde du patrimoine, l'État souhaite que « *les adaptations éventuelles doivent concourir à mettre en valeur les édifices ou à aménager leur articulation avec l'environnement* »¹¹⁵ en soutenant que des opérations visant à retrouver un état originel sont critiquables. Au sujet des espaces réservés pour des interventions techniques ou d'embellissement, la nature et l'emplacement de ces interventions portent atteinte à la morphologie du tissu urbain sans avantages conséquents. Cette position s'inscrit dans la défense de l'intégrité du patrimoine. Le préfet souhaite améliorer la prise en charge du patrimoine par l'intégration d'un plan archéologique signalant les édifices protégés en intramuros. Il regrette la seule adoption de l'étude Melissinos dans le repérage des monuments et des richesses patrimoniales qui selon lui se limite aux aspects extérieurs des bâtiments et ne reflète pas les richesses intérieures. Dans ce même registre, le préfet salue la reprise des études Melissinos et Taupin et regrette l'absence des réflexions engagées depuis 1984 dans l'étude des ZAD. Dans un rapport interne discutant l'avis du préfet¹¹⁶, la mairie semble maintenir sa position et trouve injustifiées la plupart des remarques. La Ville souligne que la fermeté du ton porte sur le fond et propose d'impliquer les services de l'État afin de « *calmer très sensiblement quelques états d'âme* »¹¹⁷.

¹¹⁴ Ce sont les secteurs délimités dans l'étude Melissinos et nécessitant une intervention rapide

¹¹⁵ Le préfet du département de Vaucluse, 1987, *Plan d'occupation des sols d'Avignon : secteur intra-muros*, Avignon, Direction Départementale de l'Équipement de Vaucluse.

¹¹⁶ Service d'Aménagement Urbain, 1987, *Rapport à M. Alain Dufaut, Adjoint à l'urbanisme*, Avignon, Ville d'Avignon.

¹¹⁷ Ibid.

4.4 Les tentatives d'élaboration du POS : les évolutions de la prise en charge de l'enjeu patrimonial

Ci-dessus nous avons accordé une attention particulière à la prise en charge de la question du patrimoine dans le POS. Le POS de l'intramuros a été abordé dans le projet de mise en place d'un POS sur l'ensemble de la commune au milieu des années 1970, mais il a été traité à part. Son élaboration n'a pas été confiée à l'Atelier d'Urbanisme de la Ville d'Avignon et son intérêt est resté en débat jusqu'au début des années 1980. Durant cette 1^{ère} période, le Maire Henri Duffaut, comme nous le révèle l'ancien directeur de l'Atelier d'Urbanisme, est clairement hostile à toute forme de règlement urbain en intramuros qui risquerait de contraindre l'action de la Ville et de ce point de vue il refuse l'élaboration d'un POS qui émettrait des obligations de préservation comme dans un PSMV. Le maire reste ferme sur sa position malgré les difficultés rencontrées dans le cadre de la réalisation des actions du Contrat Ville Moyenne à cause du manque de règles claires que le POS aurait permis de résoudre.

La création du ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie réunissant la direction de l'urbanisme et des paysages et la direction de l'architecture inaugure une nouvelle approche des centres historiques. Le nouveau ministère aborde les centres-villes historiques avec la prise en compte simultanée, jusque-là répartie entre le MAC et le ME, des dimensions patrimoniales et urbaines. L'étude du plan de protection du patrimoine architectural et urbain est confiée en 1982 au cabinet d'urbanistes Melissinos.

La position de la Ville change radicalement les objectifs pour l'intramuros avec la nouvelle équipe municipale (RPR) en 1983 avec à sa tête le nouveau maire Jean Pierre Roux, ingénieur de l'équipement, et son adjoint à l'urbanisme Alain Dufaut, géomètre. La priorité est à l'action, l'Atelier d'Urbanisme est dissout, ce qui prive la Ville d'une expertise interne, remplacée par des prestataires extérieurs : architecte et urbaniste. Dès 1983, la nouvelle équipe tente de réorienter les premiers résultats de l'étude Melissinos pour élaborer un POS et profite des premiers constats sur les secteurs sensibles, pour lancer des études de ZAD.

Le POS est un enjeu majeur pour la Ville, il lui permet d'avoir la main libre pour réaliser ces desseins. L'équipe municipale réoriente, avec l'approbation de la direction de l'architecture, la mission Melissinos pour avancer sur la création d'un POS sous forme de « règlement général

d'urbanisme ». Pour la dimension patrimoniale, la mission Melissinos a été l'occasion de reprendre les recommandations de l'étude Taupin dressée dans le cadre du projet « 100 Villes ». Comme nous l'avons développé ci-dessus, les deux études concrétisent pour la première fois une approche patrimoniale de l'ensemble de l'intramuros se rapprochant de la posture de Gustavo Giovannoni. L'intégration des conclusions de ces études dans le POS pose un certain nombre de problèmes, mais la volonté de la Ville conclue par des adaptations sommaires conformes aux attentes de la Ville d'un POS sous forme de réglementation sommaire.

Le POS sommaire sous forme de canevas général n'a pas manqué d'agacer l'État associé à l'élaboration de ce règlement. Le préfet dresse un rapport de 13 pages qui relate en grande partie des remarques sur le fond du règlement, plusieurs points sur la préservation du patrimoine et qui finissent sur un ton « menaçant ». La Ville est obligée de ménager la « colère » de l'État en se montrant ouverte à la mise en place d'un dispositif spécifique comme le secteur sauvegardé ou le ZPPAU pour la sauvegarde du patrimoine. Toutes ces négociations imprévues pèsent sur le planning serré dressé au début du mandat municipal de l'équipe du maire Jean-Pierre Roux. Le POS, de l'intramuros, n'est approuvé que le 28 mars 1988 en fin de mandat du Maire Jean Pierre Roux et nécessite plusieurs modifications et mises à jour.

CHAPITRE 4 : LA PRÉSERVATION ET LE DÉVELOPPEMENT DANS LA MISE EN PLACE DU CONTRAT VILLE MOYENNE

*Le tournant des années 1970 : de nouvelles politiques profitant de l'expérience des secteurs
sauvegardés*

Comme nous l'avons déjà abordé plus haut au sujet du projet de la Balance, les années 1970 font apparaître au grand jour un conflit entre les deux principaux acteurs des interventions : le MAC d'un côté et la Mairie et la Société d'économie mixte de l'autre. Les travaux conduits s'étaleront jusqu'en 1982 (Spill et Spill, 1986) et une subvention supplémentaire est accordée en 1974¹¹⁸(Vignier, 1977). L'absence de bilans approfondis des actions menées dans le quartier de la Balance affecte le réaménagement de l'intramuros qui se pose encore comme une difficulté dans le développement de la ville.

Au plan national, la fin de la première phase des travaux du quartier de la Balance en 1970 coïncide avec une période de bilan national des actions menées dans le cadre de la loi sur les secteurs sauvegardés. Le bilan des secteurs sauvegardés dressé par le MAC et le ME au début de 1970 est catastrophique en termes de surface de travaux réalisés par rapport à l'ensemble des surfaces des secteurs (24 hectares réalisés sur 2000 hectares projetés, soit 1,2 % de réalisation). Le cas du secteur sauvegardé d'Avignon aurait pu être l'occasion de proposer de nouvelles

¹¹⁸ La subvention supplémentaire s'élèvera à 1 063 000 francs, qui s'ajoutent à une subvention équivalente.

approches des EUH notamment avec le critère de « cohérence urbaine » proposé par le directeur de l'architecture. Le bilan dérisoire des surfaces réalisées montre la nécessité de revoir les objectifs et les outils mis en place et la correspondance entre objectifs et moyens. Cette perspective coïncide avec l'achèvement du Ve plan (1966-1970) et la mise en place d'une nouvelle politique étatique de développement des villes (Spill et Spill, 1986) qui va se traduire entre autres dans la mise en place de « Contrat Ville Moyenne »

La mise en place des Contrats Ville Moyenne, dont une grande part des actions concernent les EUH, tient compte des limites de mise en place des secteurs sauvegardés particulièrement manifestes dans l'expérience du secteur sauvegardé de la Balance.

La première limite que le Contrat Ville Moyenne tente d'éviter concerne la question du développement des centres historiques restée confinée, du moins en France, entre architectes et urbanistes prônant la rénovation, héritiers de la période de la reconstruction comme Fernand Pouillon, et les architectes des Monuments Historiques (ACMH et ABF) fidèles à la rigueur académiques et œuvrant pour la conservation. Les secteurs sauvegardés et spécialement à Avignon sont un contexte de juxtaposition de la préservation urbaine, prônant un conservatisme rigoureux, et du développement urbain, prônant la table rase, sans dépasser le clivage pour faire apparaître une troisième approche combinant les deux. Ce faisant, les deux positions, fonctionnant en totale indépendance, sont restées à l'écart du cœur du problème d'Avignon,¹¹⁹ qui est la prise en charge de l'ensemble du secteur. Au milieu des années 1970, un débat européen a permis de poser le problème du développement des centres historiques comme ensemble.

Sur le plan social, les « a-sociaux »¹²⁰ sont évacués du secteur sauvegardé de la Balance vers les quartiers périphériques, le projet ressemble plus à une opération de promotion immobilière. Avec la gentrification constatée dans les premiers secteurs sauvegardés et les perspectives qu'ouvre l'expérience réussie dans la ville de Bologne, la dimension sociale reprend sa place dans

¹¹⁹ Les architectes sont intervenus sur le volet de rénovation, et ils soumettent leur projet à la validation de l'architecte des bâtiments de France et à celle de l'architecte en chef des monuments historiques.

¹²⁰ Terme utilisé dans une note datant de 1957.

les débats¹²¹. Avec une conception plus large du patrimoine architectural et urbain, les architectes se réapproprient les centres historiques et mettent plus d'espoir dans les réflexions globales annoncées dans les contrats ville moyenne pour sortir des interventions fragmentaires (Franck, 1975).

La politique de reconversion du patrimoine en équipements

Au début des années 1970, différents projets d'équipement sont lancés en intramuros. Animée par le même esprit déployé dans les propositions pour la rénovation du quartier de la Balance, la Ville entame le projet du parking sous la place du Palais (1972-1975) et le projet de parking des Halles (1973-1974). En même temps, elle s'engage dans une nouvelle perspective d'association d'un équipement culturel à la restauration d'un monument (Ballé, 1997). C'est ainsi que le Petit Palais restauré accueille une des premières expériences de musées thématiques en France ; que le Palais des Papes accueille suite à une opération innovante le Centre des Congrès en 1977.

En plus de ces actions, la mairie d'Avignon a tenté de faire perdurer cette approche dans le contrat ville moyenne en proposant la restauration de la Livrée Ceccano pour accueillir une médiathèque, l'Hôtel Montfaucon pour la Fondation Vilar, l'ancienne Comédie à des fins culturelles¹²², l'hôtel du Roi René pour accueillir un institut de formation théâtrale. Cette approche servira d'argument dans toutes les propositions de la Ville jusqu'aux années 1990 quand il s'agira de monuments.

Selon nous, l'orientation de la Ville vers cette nouvelle stratégie tient en partie aux difficultés rencontrées depuis les années 1960 pour faire passer des projets de rénovation dans le quartier de la Balance. La mairie est obligée de composer avec les services du MAC garants de la sauvegarde du patrimoine ; la seule voie pour tirer profit des monuments devant les contraintes de sauvegarde est celle de leur investissement par de nouvelles fonctions idéalement culturelles. Cette orientation n'est certainement pas étrangère au fait que dans les années 1970, les études de public menées par les DRAC montrent l'intérêt croissant des visiteurs pour les monuments réinvestis par de nouvelles fonctions (Hullo-Pouyat, 2011).

¹²¹ À ce sujet Semmoud Nora, 2005, « Valorisation patrimoniale et changement social : un pléonasme ? », *Habiter le patrimoine : enjeux, approches, vécu*, Géographie sociale, Rennes, Publication Universitaire de Rennes, p. 265-280.

¹²² C'est dans ces termes que le pré dossier présente l'intervention sur l'ancienne Comédie Place Crillon.

1. Le montage de la proposition à l'échelle locale : la mise en forme d'une vision locale du Contrat

1.1 La mise en place du Contrat Ville Moyenne à Avignon : La structure d'élaboration locale

Officiellement, la ville Avignon est invitée par le ME à s'engager dans un « contrat ville moyenne » à partir du mois de février 1973. L'enjeu pour la ville est de profiter de subventions négociées en faveur d'investissements en termes d'équipement et d'aménagements jugés prioritaires. La négociation se fait entre l'État et la Collectivité territoriale, la première définit les orientations générales de développement des villes moyennes, il reste aux collectivités territoriales à proposer des actions prioritaires qui s'inscrivent dans ces objectifs. Pour l'élaboration d'un projet en cohérence avec les objectifs fixés par l'État, des instances nationales (GIVM) et locales (GOVM) (Voir ci-dessus Partie I: Chapitre 2 :3.2.1ii) sont mises en place pour l'étude, l'élaboration et la réalisation d'opérations.

Participent au groupe de travail à Avignon créé à cet effet par la Ville, les Services de la mairie, et particulièrement le Bureau du maire, le Service culturel, le Service technique et l'Agence d'urbanisme, ainsi que la Société de Développement et d'Équipement de Vaucluse (SEDV). En qualité de représentant local des services de l'État, siègent au groupe de travail le Conservateur Régional des Bâtiments de France, l'Architecte des Bâtiments de France, la Direction Départementale de l'équipement. À ce groupe est associé un chargé de mission du GOVM. Il doit participer au groupe de travail dès les phases de préétude et prêter main-forte aux villes pour faire approuver les propositions d'actions par le GIVM.

1.1.1 LE DIAGNOSTIC ET LES PREMIÈRES ORIENTATIONS PATRIMONIALES DANS LE CONTRAT VILLE MOYENNE

La ville d'Avignon s'est engagée dans la procédure d'élaboration d'un contrat ville moyenne dès le 7 février 1973. Une première préétude a été élaborée en décembre 1973 par l'agence d'urbanisme avec la participation du Conseil Culturel de la Ville, le Chef du Service Technique de la Ville, et le directeur de la SEDV. Ce document de 80 pages commence par une partie de 20

pages présentant les fondements d'un projet portant uniquement sur l'intramuros¹²³. La présentation du projet commence par une analyse urbaine de la ville pour repérer les dysfonctionnements. Pour répondre aux problèmes, l'agence établit une liste d'objectifs. Dans les autres 60 pages, l'agence d'urbanisme propose huit actions accompagnées de plans¹²⁴, croquis et photos.

i La liste de constats

Dans le constat l'agence pointe : 1) le dépeuplement de l'intramuros, 2) les transformations des logements en bureaux, 3) la disparition des commerces de proximité, 4) les problèmes relatifs aux déplacements urbains et 5) le manque d'espace vert. Les deux autres points s'intéressent à l'état du cadre bâti ; ce sont les points 7) la dégradation du bâti et 8) la défiguration, mauvaise mise valeur et l'abandon des patrimoines architecturaux et historiques. Sur l'ensemble des points relevés sur la situation dans l'intramuros, les deux derniers constats sur la dégradation du bâti et de la mise en valeur du patrimoine abordent explicitement le patrimoine architectural et urbain. Ces deux points sont les plus révélateurs de la nature des enjeux patrimoniaux tels que les conçoit l'Agence d'urbanisme et par déduction la Ville. À travers ces deux points dans le constat, l'agence d'urbanisme avance trois problèmes¹²⁵ pour le patrimoine architectural et historique : la défiguration, la mise en valeur et l'abandon.

ii Bâtiments défigurés, mise en valeur par élimination des ajouts

Dans le développement du manque de mise en valeur et de défiguration du bâti, l'agence pointe les réseaux aériens et les ajouts sur les façades (entre autres à des fins commerciales), l'objectif étant de débarrasser ces bâtiments des appendices et de retrouver un état originel. Les interventions plébiscitées dans la présentation se rapprochent d'un type d'intervention sur les monuments historiques connu sous le nom de « harmonisation »¹²⁶. Dans les approches patrimoniales des Monuments Historiques, ce type d'intervention va même à éliminer certains

¹²³ Nous reprenons la terminologie utilisée dans le sous-titre donné au pré-dossier *action dure le centre-ville*.

¹²⁴ Les plans présentent les schémas de principe des interventions.

¹²⁵ Nous n'avons pas eu la possibilité de savoir si ce diagnostic a été dressé en concertation avec les services du MAC.

¹²⁶ L'harmonisation est un mode d'intervention sur les bâtiments anciens au même titre que la restauration à l'identique, les restitutions... Elle définit les critères régissant les interventions.

ajouts considérés comme nuisant à l'image globale. Mais les approches contemporaines du patrimoine plus critique¹²⁷ considèrent ces ajouts comme des strates historiques¹²⁸ révélant la vie de l'objet. Le rapport concentre ces ajouts dans les « *devantures commerciales* », « *réseaux aériens disgracieux* ». Les interventions d'harmonisation répondent en premier lieu aux goûts et aux demandes sociales (Hullo-Pouyat, 2011). Nous soulignons dans cette lecture de la situation du patrimoine dans l'intramuros que la Ville insiste sur les façades des hôtels particuliers et des façades commerciales dans l'absence manifeste d'intérêt de ce qu'il y a derrière ces façades. C'est ici toute l'ambiguïté du regard que la Ville porte sur le patrimoine architectural et historique dans l'intramuros. Les façades des hôtels particuliers et des commerces font partie de ces agréments¹²⁹ qui contribuent au pittoresque de la ville d'Avignon.

iii Édifices inappropriés pour de nouveaux usages

Le problème de l'abandon pèse lourdement sur le patrimoine architectural et historique de la ville, dont un grand nombre appartient à la collectivité et à l'État. La difficulté est de trouver des vocations à ces locaux à la hauteur et conformes à ces bâtiments. L'agence propose dès le constat la piste des vocations culturelles confortée par la notoriété du festival. Nous retrouvons dans le cas de l'intramuros d'Avignon la situation abordée dans la Partie I: /Chapitre 2 : /3.2.1 /iii au sujet des administrations publiques qui quittent les centres historiques laissant derrière elles un important parc immobilier et la difficile reconversion hormis quelques réussites de reconversion d'édifices anciens vers des usages culturels.

À la lecture des constats relatifs à ces deux points, les solutions sous-entendues rejoignent les intérêts des visiteurs pour le patrimoine, révélés par des enquêtes conduites au début des années 1970. Cette étude démontre l'intérêt pour le patrimoine local et pour les monuments réinvestis par une fonction utile (Hullo-Pouyat, 2011). Le constat dressé par la Ville sous-tend des

¹²⁷ Nous prenons en référence les écrits de Cesare Brandi sur la théorie de la restauration. Ce dernier soutient que la restauration avec ces finalités contemporaine d'exposition, de collection et de mise en valeur devrait être guidée par une posture critique (Brandi, 2001, 1963).

¹²⁸ « Strate historique » est locution utilisée dans le domaine de la restauration des monuments historiques pour désigner les rajouts à différentes époques sur un édifice. Dans les théories de la restauration, la décision d'enlever une strate, et d'en maintenir une autre, est tributaire du goût de l'époque. Dans les années 1970, les rajouts du XIXe siècle ne représentent aucun intérêt. Ils vont acquérir une valeur 15 ou 20 ans plus tard.

¹²⁹ Terme utilisé dans le préambule du rapport (Agence d'Urbanisme, 1973): « ... a adopté une politique d'aménagement permettant de conserver les agréments qui font d'elle une ville agréable... »

orientations prises à l'échelle nationale. Il est clair qu'une évolution des pratiques d'intervention sur le patrimoine architectural est en marche à l'échelle nationale depuis le début des années 1970 et trouve sa concrétisation dans le Contrat Ville Moyenne. On passe d'intervention défensive, que le PPSMV n'a pas réussi à dépasser malgré les efforts, à des interventions projetant le patrimoine architectural dans la sphère active (Poggi, 1986).

iv Le constat en deux catégories : patrimoine et non-patrimoine

Le deuxième point du constat dressé par l'Agence d'Urbanisme est intéressant pour notre étude dans la distinction entre cadre bâti et patrimoine architectural et historique, entre des édifices dotés d'une valeur architecturale et historique et l'environnement dans lequel ils s'inscrivent. Cet environnement est composé, selon le constat, d'édifices construits en pierre de moindre qualité¹³⁰ que ceux construits en moyen âge. Partant de la fragilité des matériaux de construction, les quartiers de la Balance, Infirmière et à l'Est, des Halles nécessitent des actions.

*« L'ancienneté de la majeure partie des constructions du centre se traduit par une dégradation particulièrement marquée des maisons des quartiers les plus modestes ; dans celles-ci les matériaux utilisés n'avaient pas les qualités de la pierre des édifices du Moyen-âge (Palais des Papes ou même ceux du 17^e et 18^e*¹³¹ *siècle encore nombreux dans la ville »*(Agence d'Urbanisme, 1973)

Deux critères sont pris en compte pour distinguer ce qui est patrimoine de ce qui ne l'est pas : la qualité de la pierre et la période historique, avec une mise en valeur de la période médiévale, période caractérisant la ville et son passé pontifical. Ensuite ce sont les édifices du XVII^e et du XVIII^e siècle qui mériteraient la conservation, les édifices du XIX^e siècle ne sont pas mentionnés¹³².

En retenant les deux critères précédents, la ville instaure deux catégories qui ne permettent pas de traiter la ville comme un ensemble patrimonial comme l'a suggéré à plusieurs reprises le directeur de l'architecture au début des années 1970. Dans ce sens l'expression « patrimoine urbain » est absente et n'a aucun sens dans les perspectives qui se dessinent. Le projet présenté répond à certaines problématiques contemporaines du centre-ville avec l'introduction des

¹³⁰ Cet argument a été mis en avant par le Maire Henri Duffaut dans le cadre d'une réunion autour de la mise en place d'un POS sur le quartier des infirmières pour justifier la dispense d'une de recommandations de préservation dans le futur POS.

¹³¹ Souligné par nos soins.

¹³² Les édifices du XIX^e siècle ne sont considérés comme patrimoine que vers la fin du XX^e siècle.

problématiques patrimoniales pour deux objectifs. Le premier est dans une perspective d'attraction touristique et le second dans une perspective de développement culturel (Poggi, 1986).

1.1.2 OBJECTIFS

À la suite du constat, l'agence dresse 7 objectifs : A) restructuration et repeuplement des quartiers dégradés, B) création de bureaux dans la zone d'échange, C) affinage des activités, D) amélioration de l'accessibilité, E) programme de rénovation et de ravalement de façades, F) réutilisation du patrimoine historique dans le développement culturel, G) aménagement d'espace de détente. Nous retiendrons dans l'analyse qui suit les points (A) (E) et (F).

- i La lutte contre la dégradation du cadre bâti à travers l'action sur les édifices et sur les rues

Pour faire écho au constat de dégradation du cadre bâti, l'agence propose dans l'objectif (E) la réhabilitation du domaine bâti en usant de tous les dispositifs existants : résorption d'habitat insalubre, aide financière proposée par l'ANAH et implication des organisations publiques comme l'office H.L.M. En plus de traiter le cadre bâti, l'agence se propose d'améliorer le « paysage urbain ». Il s'agit d'intervenir sur les façades, le sol des rues et les réseaux aériens pour entretenir le paysage urbain. Entre les constats et les objectifs, la nécessité d'intervenir sur les façades s'applique également pour lutter contre la dégradation des quartiers. Nous notons que c'est la première fois qu'une locution désigne l'espace urbain dans la ville. Le constat dressé parle exclusivement d'édifices bâtis, hôtels particuliers. La seule initiative en faveur de l'espace des rues, des places, porte sur les façades. Dans les objectifs l'agence propose de penser le paysage urbain dans son ensemble, avec toutes ses composantes. Le développement de l'objectif ne donne pas plus de renseignements sur le type d'intervention sur le paysage urbain, si c'est de la rénovation, de l'alignement, la nature des matériaux utilisés pour le traitement des sols, le type de mobiliers.

ii La mise en valeur du patrimoine architectural par la culture

Le développement de l'objectif (F) de mise en valeur du patrimoine architectural et historique commence par une liste des apports d'une politique culturelle dans la ville d'Avignon. Cette politique affirmerait une vocation propre à la ville, un atout de développement économique et humain et une offre pour répondre aux futures attentes des habitants. Deux éléments sont présentés comme ingrédients de réussite d'une politique culturelle à Avignon : la richesse du patrimoine architectural historique et artistique et l'utilisation des lieux patrimoniaux dans toutes sortes d'activités culturelles. La mise en valeur du patrimoine architectural et historique est un élément structurant dans la réussite d'une politique culturelle à Avignon. Il est d'autant plus structurant au regard du contexte favorable avec la volonté du festival de créer une structure permanente, un besoin d'implanter un certain nombre d'équipements et la prise de conscience des forces vives de la vocation culturelle que rend possible le patrimoine. Ce dernier point révèle une discordance au sein de la population. D'un côté, des forces vives voient une vocation culturelle à travers la richesse patrimoniale de la ville alors que d'autres doutent de l'existence ou de la possible formation d'un public conséquent pour maintenir cette offre culturelle, hormis pendant la période du festival.

iii Le patrimoine comme atout pour le développement de l'intramuros

Avec le développement de ce dernier objectif et si nous nous concentrons sur la dimension patrimoniale mobilisée dans la pré-étude de la Ville, la posture de l'Agence d'Urbanisme tend à relever les problèmes en lien avec le patrimoine sur l'ensemble de la ville, mais insiste sur la distinction entre patrimoine architectural et historique et cadre bâti en insistant pour le cadre bâti sur l'ensemble des caractéristiques qui justifient sa non-préservation. Selon nous, la Ville ne considère pas l'intramuros comme un ensemble patrimonial. Les interventions de mise en valeur sur le patrimoine, architectural et historique et plus largement sur le paysage urbain, ont deux objectifs : le développement d'une infrastructure touristique tirant profit des caractéristiques de la ville et le développement culturel par l'implantation d'institutions culturelles dans les édifices patrimoniaux. À côté d'une catégorisation de l'intramuros en patrimoine institutionnalisé (monument inscrit) et en cadre pittoresque (paysage urbain caractéristique de la ville),

l'intramuros est placé, dans le cadre du contrat, dans une politique faisant de l'héritage architectural et urbain un vecteur de développement.

Les objectifs tels qu'ils sont énoncés sont de deux types. Le premier type comprend des interventions sur patrimoine architectural et historique contrainant aux procédures employées sur les monuments historiques approuvées et expérimentées. Le deuxième type d'interventions, sur le cadre bâti, répondrait aux goûts et aux modes de chacune des époques.

1.2 Les premières propositions d'action de l'agence d'urbanisme

Pour réaliser les sept objectifs, l'agence propose huit actions : 1) îlots de la Gare ; 2) Place de l'horloge, 3) Place des Carmes, 4) Place Crillon, 5) Allées de l'Oulle, 6) Verger Urbain V, 7) Dégagement des remparts, 8) Transfert de l'usine à gaz. Chaque action comprend un programme pouvant atteindre trois interventions.

Action	A	B	C	D	E	F	G
1			x	x		x	x
2					x	x	x
3	x			x	x	x	x
4				x	x	x	
5				x			x
6						x	x
7				x		x	x
8			x				
total	1	0	2	5	3	6	6

Tableau 2: Répartition des objections par Action proposer dans le pré-dossier du contrat ville moyenne d'Avignon

Dans le rapport de l'étude proposée par l'Agence d'Urbanisme la description de chaque action contient la liste d'objectifs auxquels elle répond. À partir de l'évaluation de l'agence, nous dressons le tableau ci-dessus. Nous remarquons que les actions proposées répondent principalement aux objectifs (G) (Aménagement d'espaces verts de loisirs et de détente) et (F) (mise en valeur et réutilisation du patrimoine historique). En second lieu, c'est l'amélioration de la circulation et de l'accessibilité (objectif D) qui concentre les effets des actions. Les 3 objectifs : (E) de lutte contre la dégradation du cadre bâti (C) affinage des activités et (A) repeuplement

des quartiers dégradés ne sont l'objet que de quelques actions. Concernant l'objectif (B) de stopper le changement des logements en bureau, aucune action n'est programmée, mais la ville compte sur les constructions dans le secteur de la Gare pour drainer les professions libérales vers une zone d'activité dotée de parkings et de toutes les commodités.

1.2.1 LES ACTIONS QUI CORRESPONDENT AUX ORIENTATIONS NATIONALES

Malgré les possibles liens entre les actions¹³³ avec la question du « patrimoine urbain », objet de notre recherche, nous nous intéresserons particulièrement aux actions répondant aux objectifs (E) & (F) correspondants à 6 actions sur les huit proposés. Dans ces 6 actions, 3 répondent aux deux objectifs : l'action proposée sur la Place de l'Horloge, sur la Place des Carmes et sur la Place Crillon.

1.2.2 LES ACTIONS SUR LES PLACES

L'action Place de l'horloge se compose de 3 interventions : place de l'horloge, Hôtel Crochans et Cité du Palais. Pour la première, il s'agit de proposer un nouvel aménagement de toute la place (traitement de sols, restructuration de la circulation...). La deuxième action concerne la restauration de l'hôtel Crochans pour accueillir la fondation Jean Vilar. La troisième et dernière opération porte sur la cité du Palais, il s'agit de restaurer afin d'y installer des logements. Pour la deuxième action portant sur la Place des Carmes, elle est constituée aussi de 3 interventions. La première consiste à réaménager la place afin de réorganiser le stationnement, de ravalier les façades afin de rendre à la place son attractivité. Une deuxième intervention concerne la restauration du cloître des Carmes et son ouverture au public. La troisième intervention est l'opération pilote de restructuration du quartier des Infirmières dans l'objectif de repeupler l'intramuros. La 3^{ème} action concerne la Place Crillon constituée par une première intervention pour créer un cheminement piéton, la réhabilitation et le ravalement de façades des édifices donnant sur la place Crillon. La dernière intervention porte sur la restauration de l'ancienne comédie et sa réutilisation à des fins culturelles.

¹³³ Dans les documents recueillis, le terme d'action désigne un ensemble d'interventions et de projets.

i Les actions sur les places : reconversion de monuments et piétonnisation

Les 3 actions répondent à une même logique d'action. Dans chaque action, les interventions s'articulent autour de restaurations dans chacune des places d'un ou plusieurs monuments à des fins culturelles : l'hôtel Crochans sur la place du Palais, le cloître des Carmes sur la place des Carmes et l'ancienne Comédie sur la Place Crillon. En parallèle à la mise en valeur des monuments, les façades donnant sur les places font l'objet d'opérations de ravalement de façade. Dans chacune des interventions, il s'agira de restructurer des voies avec une réduction des espaces de circulation véhiculaire et de stationnement afin de privilégier les espaces piétons participant à l'attractivité de ces places.

ii Les places : attractivité touristique et culturelle

Dans les 3 actions, l'attractivité des espaces urbains passe par deux types d'interventions. La première consiste à rendre à ces places leur attractivité grâce à la piétonnisation et au ravalement des façades. Le rapport de l'Agence d'urbanisme est riche en photographies des places occupées par des voitures en stationnement, vides de toute activité et avec très peu de passants. La deuxième consiste à mettre en valeur un monument donnant sur ces places. Toujours dans une perspective touristique, il s'agit d'après nous de doter chaque place d'un repère urbain (Lynch, 1973), renforcé dans le cas de la place des Carmes par la vocation culturelle du cloître, et dans le cas de la Place de l'horloge et de la place Crillon par la création d'une nouvelle institution culturelle. Dans les interventions sur chacune des places les perspectives de développement s'inscrivent dans une perspective culturelle profitant de la vague du développement du festival.

1.2.3 LA MISE EN VALEUR DU PAYSAGE URBAIN, UN DÉBUT DE PATRIMONIALISATION

Il s'agit selon les termes du rapport de l'agence d'urbanisme d'une opération de valorisation du paysage urbain. Dans une lecture plus actuelle, nous y voyons également un rapprochement avec les gestes de la patrimonialisation décrit dans le processus de patrimonialisation selon Jean Davallon (Davallon, 2006). Les gestes qui pourraient s'appliquer à notre cas sont : la représentation du monde d'origine, la célébration de la trouvaille et l'obligation de transmettre. Selon nous la célébration de la trouvaille peut se manifester à travers le rassemblement des

habitants et la création d'une urbanité perdue. Les interventions réduisant et concentrant l'espace réservé aux voitures au profit des espaces piétons permettraient aux habitants¹³⁴ de la ville de revivre l'espace des places selon les usages dans des époques révolues. Cette urbanité perdue est rendue possible grâce à un réaménagement offrant des espaces piétons favorables à l'installation de marchés, aux bals de quartiers... Le ravalement de façades avec l'occultation des réseaux aériens sert à retrouver le cadre perdu de la place animée, c'est selon nous le registre de la représentation du monde d'origine. Quant à la transmission, nous pensons que les différentes interventions contribuent à justifier le maintien de l'ensemble.

Il serait très hâtif de lire dans les propositions de la Ville un processus de patrimonialisation. À travers ce rapprochement nous souhaitons plutôt montrer que l'effet combiné de différentes opérations proposées pourrait aboutir à une patrimonialisation, mais le contexte et les objectifs restent un élément décisif dans la définition des résultats. L'objectif dans les propositions de l'Agence n'est pas une patrimonialisation des espaces urbains, mais le renforcement des vocations touristiques et culturelles de 3 places dans le but de développer le centre historique d'Avignon.

1.2.4 VALORISATION DES REMPARTS

Dans les deux actions : 1) îlot de la gare et 7) dégagement des remparts, l'enjeu patrimonial est centré autour des remparts. Dans le cadre de l'action (1), la Ville propose la mise en valeur des remparts par l'aménagement d'une esplanade entre les remparts et la gare. Ceci est d'autant plus possible avec le nouveau tracé du boulevard longeant les remparts au sud de la Gare Centrale. Dans l'action 7, il s'agit de 2 interventions. La première dégage les remparts Est proche de la porte Saint Lazare. Il s'agit en premier lieu de démolir les immeubles adossés aux remparts et de réaménager leur emplacement en zone verte et de détente. La 2^{ème} intervention dans l'action 7 a pour objectif le réaménagement du verger urbain V afin de l'utiliser comme jardin public et d'en faire en même temps un lieu plus accueillant pour les activités qui s'y tiennent pendant le festival. Il s'agit également de reconstituer la fontaine Benoît XII selon les plans de l'époque.

¹³⁴ Ceux qui habitent la ville de manière continue ou de manière temporaire comme les touristes.

Dans le développement des interventions, l'agence d'urbanisme insiste sur la valorisation d'un monument historique classé caractérisant la ville et la création d'une zone verte autour de la ville, ce qui aura pour effet d'entourer Avignon d'un écrin de verdure. Les deux actions visent à mettre en valeur les remparts en éliminant les éléments qui l'encombrent : édifices adossés, stationnement de voitures et trafic véhiculaire. La réalisation de ce même type d'interventions sur quelques tronçons en 2009 connaît un grand succès¹³⁵ auprès des habitants.

1.3 Tout au service du tourisme et de la culture

Comme pour les propositions précédentes l'objectif des interventions sur les remparts va clairement vers la mobilisation du patrimoine de la ville dans un développement touristique et culturel. En comparant les actions proposées, seule l'action 1 (secteur de la Gare) propose une série d'interventions qui refont l'aménagement du secteur urbain de la gare. L'action 1 intègre l'objectif de mise en valeur du patrimoine dans un projet intégré participant à changer complètement l'image de la ville. Le reste des actions apporte des perspectives à des zones circonscrites en les orientant vers le développement touristique et culturel, ce faisant elle tire profit des caractéristiques de chaque secteur. Selon notre lecture, les actions n'émanent pas d'une réflexion globale sur la ville. Nous pourrions y lire des interventions urgentes, mais disjointes mises sous forme d'une proposition de développement de la ville. Cette lecture se confirme avec la réalisation à huis clos de cette proposition sans implication des services déconcentrés de l'État, alors que dans d'autres villes la consultation et la participation sont ouvertes à tous les acteurs de l'aménagement (Vedrine, 1977).

2. Les acteurs locaux et nationaux en faveur d'un projet global et à long terme

2.1 Les divergences entre les acteurs locaux

Lors de la première réunion du groupe de travail pour discuter les propositions de la Ville pour le Contrat Ville Moyenne, nous relevons la présence des services déconcentrés du MAC en

¹³⁵ Les critiques concernent principalement les alternatives de stationnement proposées par la ville pour remplacer les places de parkings enlevées.

charge du patrimoine¹³⁶. Dans le compte rendu de la réunion, nous lisons que le représentant du GOVM pense que le pré-dossier présenté nécessite une refonte. Cette refonte est due à l'absence d'un projet global, il recommande d'intégrer le Contrat Ville Moyenne dans une approche globale de la ville en s'appuyant notamment sur les travaux d'élaboration du Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU)¹³⁷ couvrant l'ensemble du territoire avignonnais et plusieurs communes. Pour les actions concernant l'intramuros, le représentant du GOVM propose la mise au point d'une politique générale à long terme, la réalisation pouvant s'étaler dans le temps. Hormis les deux points soulevés par le représentant du GOVM, et qui selon nous rappellent les objectifs du dispositif Contrat Ville Moyenne, les débats abordent la définition des principes d'intervention dans la perspective de préciser les modalités d'interventions dans l'intramuros. Dans ces échanges, madame la Conservateur des Bâtiments de France souligne les difficultés d'avancement de la restauration du secteur sauvegardé de la Balance pour anticiper les mêmes difficultés dans le cadre du Contrat Ville Moyenne

2.1.1 UNE IMPLICATION DE LA DIRECTION DE L'ARCHITECTURE ACCUEILLIE AVEC MÉFIANCE PAR LA VILLE

Les rapports entre la ville et le conservateur régional des Bâtiments de France sont des plus tendus à cette époque. Dans un courrier¹³⁸, dont nous citons un extrait ci-dessous, le maire de la ville refuse l'implication du centre historique d'Avignon dans le projet des « 100 villes ». Il prétexte entre autres la difficulté de collaboration avec Madame le conservateur :

*« Je ne puis malheureusement associer à cet hommage Madame le conservateur Régional des Bâtiments de France. Il est regrettable que l'action de ce fonctionnaire, mal inspiré et persuadé de détenir le monopole de la protection des sites, soit si souvent négative. Il va de soi que le dialogue entre la ville et vos services – notamment pour la mise en œuvre de votre politique des Cent Villes – ne pourrait être fâcheusement compromis par l'intention intempestive de ce conservateur qui me paraît doté d'un gout immodéré pour son pouvoir de blocage, veto dont il fait un usage nettement abusif »*¹³⁹

¹³⁶ Étaient présents à cette réunion le Conservateur Régional des Bâtiments de France, l'Adjoint du Conservateur Régional des Bâtiments de France et l'Architecte Départementale des Bâtiments de France.

¹³⁷ Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme.

¹³⁸ Henri Duffaut Maire d'Avignon. Lettre à Michel Guy Secrétaire d'État à la Culture, 18 novembre 1975. Archives Municipales Avignon.

¹³⁹ Ibid.

Dans un article faisant le bilan des 3 premières années de Contrat Ville Moyenne (Vedrine, 1977), le projet des « cent villes » semble jouer selon le contexte différents rôles. L'article souligne que l'étude des « cent villes » s'est imbriquée quand le projet de contrat ville moyenne est en cours. L'article aborde le parcours de différentes études, mais sans évoquer celle d'Avignon. Dans les documents que nous avons recueillis, il nous paraît que l'étude des « cent villes » menée par Taupin en 1975 n'a pas été intégrée dans l'élaboration du contrat Ville : aucun document n'y fait référence. Peu après, la Ville d'Avignon demande à Jean-Louis Taupin de proposer des actions pour le contrat ville moyennes, qu'il fournit en février 1976 sous le titre de : « *Une ville Avignon, suggestion de thèmes, Dossier ville moyenne* » (Taupin, 1976)

2.1.2 APRÈS LA PREMIÈRE CONFRONTATION : LES NOUVELLES ORIENTATIONS À RETENIR

Dans une note méthodologique dressée en octobre 1974 suite à la réunion avec le GOVM, l'agence se fixe comme objectif de préciser quantitativement et qualitativement les actions proposées en impliquant les acteurs locaux dont le domaine d'activités touche les objectifs fixés par le Contrat Ville Moyenne. Par exemple la chambre de commerce donne son avis sur les objectifs concernant les activités et les locaux professionnels en centre ville, de même l'Architecte des Bâtiments de France est impliqué dans le diagnostic de la mise en valeur du patrimoine architectural et historique. Dans le même esprit est impliquée la DDE, les services techniques et les architectes, chacun dans leur domaine de compétences respectif. L'implication de chacun des acteurs sert à renforcer les objectifs fixés par la Ville. En effet, les acteurs ne sont pas admis dans un cadre de concertation pour contribuer à élaborer un projet ni en tant que force de proposition, mais juste dans le cadre d'une expertise sur des interventions proposées par la Ville.

En réponse aux remarques, la Ville résume sa vision de l'avenir d'Avignon en 5 principes d'aménagement : le logement, en évitant la ségrégation de la population par l'habitat ; les activités, avec le maintien des commerces en quartier ; la circulation, en privilégiant le transport en commun ; le développement culturel ; le cadre de vie, en améliorant les secteurs « touristiques » et les quartiers d'habitation en intramuros. Avec ce dernier principe, la Ville

souhaite dépasser les limites d'une proposition trop centrée sur les aspects touristiques pour prendre en charge la ville habitée.

2.1.3 LES DIFFICULTÉS ADMINISTRATIVES ET JURIDIQUES

Dans un document préparatif à la réunion du 16 janvier 1975, l'Agence présente l'ensemble des actions révisées à la lumière notamment de l'avis du conseil des adjoints du maire réunis le 6 décembre 1974. L'action proposée pour le réaménagement de l'Îlot de la Gare intégrant plusieurs aspects (patrimoine, logement, stationnement...) et porteur d'un projet novateur pour la ville est, selon les adjoints, impossible à réaliser en 3 ans. Pour l'action Place de l'horloge, seul l'aménagement de la place est retenu. La réhabilitation de la cité des Papes en logement est irréalisable au vu des contraintes des monuments historiques¹⁴⁰. L'installation de la fondation Jean Vilar dans l'hôtel Crochans est rejetée en vue de « *sa réutilisation pour d'autres fins* »¹⁴¹. Pour des difficultés juridiques d'acquisition, le conseil des adjoints décide le réaménagement du tour des Remparts Nord, entre la route et les remparts, en parking et en espaces verts au lieu de dégager les remparts St-Lazare. Dans la suite de ces réorientations, le conseil des adjoints approuve 4 nouvelles interventions. La première concerne le secteur Roi René (principalement la rue Grivolais), il s'agit de restructurer la circulation depuis les Halles vers la porte Magnanen. Une voie véhiculaire passerait sous l'immeuble rejoignant la rue Pétramaie aux Halles, l'espace dégagé est aménagé en zone piétonne ouverte sur le jardin de l'Hôtel Roi René. En plus, 3 nouvelles actions concernent l'extramuros : le réaménagement de la place de l'église à Montfavet, l'aménagement des pistes cyclables et l'aménagement de quelques tronçons du canal de Vaucluse. Dans les informations recueillies, aucun document ne nous permet la comprendre l'émergence de ces dernières actions.

Malgré nos efforts, les documents d'archives consultés et les entretiens ne nous ont pas permis de restituer l'évolution du projet pour expliquer l'ensemble des changements apportés à la première proposition. Il s'agit selon nous de réorientation au sein même de la Ville. Les justifications de changement de programme ne sont pas compatibles avec les remarques du

¹⁴⁰ Nous rappelons que les rapports tendus avec madame le conservateur rendent difficile toute forme de collaboration.

¹⁴¹ C'est l'unique explication fournie dans le document.

délégué de la GOVM. Les points que le délégué soulève relèvent de la cohérence générale du projet, de l'inscription des actions dans un projet global, alors que les justifications avancées dans le document préparatoire sont relatives à la gestion administrative et technique des interventions.

2.2 Version finale du pré-dossier pour le Groupe Interministériel des Villes Moyennes

La version finale du pré-dossier est présentée le 13 mai 1975. Il comprend 9 actions dont 6 portent sur le centre historique : 1) Place de l'Horloge, 2) Place des Carmes, 3) Verger Urbain V et terrasse Benoit XII, 4) Roi René, Grivolos, 5) Allées de l'Oulle, rempart nord, 9) Usine à Gaz. Les 3 autres concernent l'extramuros et reprennent les recommandations du conseil des adjoints.

La présentation des actions dans la version définitive de la pré-étude change de forme. Il s'agit de présenter chaque action sous 8 points : Situation, Caractères, Intérêts, Problèmes, Objectifs, Opérations, Perceptives d'avenir et Coûts, accompagnés de documents graphiques tels que des plans, des schémas de principes d'intervention et des photographies.

2.2.1 LES INTERVENTIONS POUR REDONNER AUX PLACES LEUR RÔLE DE CHEF-LIEU DE SECTEUR URBAIN

La première action est une combinaison des deux actions place de l'horloge et place Crillon proposées dans la première version du projet. La combinaison des deux actions fait évoluer l'action vers une intervention couvrant l'ensemble du secteur urbain situé entre la place de l'horloge et la place Crillon. L'action a pour objectif la prise en charge d'un secteur animé de la ville en créant un réseau de voies piétonnes reliant la place de l'Horloge à Crillon s'étalant de la rue des Marchands, la rue St Agricola et le passage de l'Oratoire au Sud jusqu'à la rue St-Étienne et la rue Folco de Baroncelli au Nord. Cette action vient renforcer le projet de piétonnisation¹⁴², en cours à l'époque, entre la rue des Marchands et la rue de la République. Le projet combiné à la piétonnisation en cours de la zone marchande fait de la place de l'Horloge le lieu de rencontres de convergence de tous les trajets piétons du centre-ville¹⁴³. Dans la rubrique Intérêts, le pré-

¹⁴² La réalisation définitive de la zone piétonne d'Avignon remonte au milieu des années 1970 précédée par plusieurs opérations testes sont conduites.

¹⁴³ Selon les termes utilisés dans le pré dossier (Ville d'Avignon, 1975)

dossier insiste sur les éléments caractérisant l'espace urbain de ce secteur : les éléments patrimoniaux, les activités quotidiennes et festivières surtout avec l'installation du marché forain du festival depuis 1974. Cette version insiste, par rapport à la pré-étude, sur les perspectives de chaque intervention et son inscription dans une conception à long terme. Pour l'action place de l'Horloge et place Crillon les perspectives sont multiples. Nous citons en premier celle qui concerne l'espace urbain : aménagement définitif de la zone piétonne centrale (commerciale) ; ravalement obligatoire des façades sur les parcours traités ; aménagement des autres places de la ville ayant un caractère semblable. Une deuxième catégorie concerne les interventions sur les monuments : réutilisation de l'ancienne Comédie à des fins culturelles ; réutilisation du palais de la commune (cité des papes) et réutilisation de l'hôtel Crochans pour la fondation Jean Vilar. Nous nous arrêtons sur les deux dernières perspectives pour rappeler que le projet de l'installation de la fondation Jean Vilar a été rejeté par le conseil des adjoints pour d'autres usages et il réapparaît dans la version présentée au GIVM. L'idée de transformer le palais de la Commune en logement HLM est définitivement rejetée pour d'autres usages.

Il nous paraît intéressant de relever dans ces ajustements une recentration des actions sur l'espace urbain. Les actions portant sur les places, dans la première version, se concentrent sur la mise en valeur des places à travers principalement l'intervention sur les monuments, alors que dans la deuxième version c'est la mise en valeur de l'espace urbain par l'intervention sur les places et le réseau de rue qui les dessert.

2.2.2 L'INTERVENTION SUR LE QUARTIER « VIVANT » DES CARMES AUTOUR DE SA PLACE

Dans l'action réservée au quartier des Carmes, la nouvelle proposition reprend l'ensemble des interventions proposées pour l'action Place des Carmes en les inscrivant dans une nouvelle logique. Cette nouvelle orientation prend forme dans le changement de dénomination « Place des Carmes » devient « quartier des Carmes ». En plus de la dénomination, le contenu qui change. Dans le texte présentant l'action, c'est le « *quartier vivant* » qui est mis en avant. Pour clarifier l'ambiguïté qui entoure la prise en compte de l'échelle du quartier à Avignon¹⁴⁴, nous

¹⁴⁴ Nous avons soulevé à plusieurs reprises la difficulté de délimiter les quartiers de l'intramuros.

prenons comme référence le découpage de (Spill et Spill, 1986) (INS. ANNEXE) proposé 10 ans après le contrat ville moyenne. Selon ce découpage, l'action porterait sur les deux quartiers Infirmières et Carmes. D'ailleurs la description de la spécificité du bâti modeste adapté aux conditions climatiques concerne le quartier des Infirmières et l'intervention sur la place pour sa qualité urbaine : la forme allongée, les platanes, sa situation favorable... envahie par l'automobile concerne le quartier des Carmes.

« Tous ses évènements favorables au développement de son animation feraient de la place un lieu plein d'agréments si l'envahissement par l'automobile n'en troublait pas l'harmonie ; l'occupation de la place des Carmes par le stationnement des voitures ne permet plus de lui assurer sa fonction sociale de place. »

« Rendre vie au quartier et le quartier à ses habitants »

i L'habitant au centre des préoccupations

Dans la nouvelle proposition d'action, l'habitant passe au centre des interventions proposées. Le texte descriptif des actions reprend la thématique d'un cadre de vie de qualité pour enrayer le dépeuplement du quartier des Infirmières. Contrairement à la première version de la pré-étude, très évasive sur la question du dépeuplement, la version proposée au GIVM aborde de front la question du repeuplement. Les attitudes des habitants par rapport à leurs logements sont analysées afin de proposer des actions adoptées aux dynamiques déjà en place. Ainsi, l'analyse de la dynamique dégage deux tendances : une première, très faible, pour la restauration ; et une deuxième pour la rénovation des bâtiments les plus vétustes. Malgré la faible dynamique de restauration, cette dernière pourrait être porteuse si elle trouve le soutien nécessaire, surtout que la restauration présente l'avantage de maintenir la composition sociale. Pour répondre aux spécificités de la situation, la Ville propose une première approche consistant à aider à la restauration et une deuxième possibilité en impliquant les offices HLM dans la construction de bâtiments bien intégrés à un environnement d'« habitats anciens homogènes »¹⁴⁵.

¹⁴⁵ Un entretien avec M. B.D ancien responsable de l'Atelier d'Urbanisme (agence d'urbanisme entre 1973 et 1977) nous confirme sa participation à des jurys de concours d'architecture organisés par l'office public des HLM pour des ensembles de logements en intramuros : Rue Banasterie, Rue Mi-Grenier.

- ii L'habitant acteur d'une nouvelle approche par réhabilitation du patrimoine immobilier ancien

Quatre interventions sont proposées dans l'action quartier des Carmes : la restructuration de la circulation dans la place des Carmes en créant une voie nord-sud (reliant la rue Carreterie à la rue des Infirmières) à l'est de la place des Carmes ; aménagement et réouverture du jardin du cloître des Carmes ; restauration du cloître des Carmes. Dans le même cadre, mais dans un autre registre, le prédossier propose la création d'une mission d'information et de conseil dont la tâche est de suivre l'expérience sur un îlot test pour ensuite la généraliser à l'ensemble du quartier et par la suite. Cette mission de conseil et d'information a pour objectifs, avec le partenariat de l'office public d'HLM, d'inciter les habitants et de les accompagner dans le montage financier et administratif de leurs projets de restauration et de réhabilitation. Dans cet objectif se dessine la première tentative d'impliquer les habitants d'intramuros dans la réalisation de l'action alors qu'ils ont été complètement exclus dans le projet de la Balance instituant le maintien de la composition sociale des quartiers par l'implication de l'habitant dans les objectifs de l'action de développement. D'une position de négation dans les actions menées dans le quartier de la Balance, les habitants passent à la position d'acteurs actifs.

Dans de l'action (2) Quartier des Carmes, il s'agit de « favoriser la **restauration et la réhabilitation** ». Dans le même texte expliquant l'action, on lit plus loin « ... L'incitation à la réhabilitation à partir d'un exemple de **restauration** par un organisme **HLM** ¹⁴⁶ ». La réalisation de cette action permettrait d'élaborer une « Définition de critères et de principes d'une politique de réhabilitation du patrimoine immobilier ancien, de restructuration du tissu urbain et d'une généralisation à l'ensemble du Centre Ville. » ¹⁴⁷. Dans ces quelques passages, la Ville introduit la « réhabilitation » comme une nouvelle méthode d'intervention sur l'habitat ancien. Même si l'association avec la restauration est à notre sens une preuve de l'ambiguïté autour de ce « nouveau » terme, il n'en reste pas moins que ce terme fait écho au rapport Nora (1976) sur l'habitat ancien, rapport qui introduit le terme de réhabilitation dans le jargon administratif. L'expérience de l'îlot-test proposée dans la pré-étude se place dans une perspective d'avenir pour

¹⁴⁶ Ville d'Avignon, 1975, « Avignon ville moyenne : pré dossier, les actions ».

¹⁴⁷ Extraits p33, en respectant l'usage des mots en gras, de Ville d'Avignon, 1975, « Avignon ville moyenne : pré dossier, les actions ».

dégager les principes d'une politique de réhabilitation du patrimoine immobilier ancien, de restructuration du tissu ancien à généraliser à l'ensemble du Centre Ville. Avec cette volonté explicite dans le Contrat Ville Moyenne, la Ville souhaite généraliser sur tout l'intramuros les résultats de l'expérimentation d'une politique de réhabilitation du patrimoine immobilier ancien. La Ville favorable à la rénovation s'ouvre à de nouvelles approches comme la réhabilitation.

iii Roi René-Grivolas :

La ville propose pour la version présentée au GIVM une intervention pour restructurer la circulation dans le secteur Roi René-Grivolas. Il s'agit de créer une voie souterraine dont l'entrée se trouve dans la Rue Grivolas pour aboutir sur la Rue Pétramale. Le projet a fait l'objet d'une étude depuis 1971, les grands principes d'intervention sont retenus et le Contrat Ville Moyenne semble le cadre de financement de l'opération.

Le lien entre deux secteurs animés de la ville, les halles et la rue des Lices vise à préserver le quartier de transition¹⁴⁸. Ce secteur de la ville offre des richesses architecturales exceptionnelles, la création d'une alternative pour la circulation véhiculaire permet de mieux profiter du quartier.

Le document rappelle que l'origine du projet remonte à 1865. Le plan d'alignement de l'époque propose la création d'une sortie au sud des Halles. Au début du XXe siècle, une brèche est ouverte à cet effet, elle devient par la suite la porte Magnanen¹⁴⁹. Le document insiste sur les différences entre l'approche haussmannienne de l'époque et une intervention d'intégration et de mise en valeur du tissu urbain.

Pour les autres actions, il ne s'agit plus d'interventions impliquant des dimensions de patrimoine urbain. L'intervention sur le verger Urbain V et la Terrasse Benoit XII vise à les rendre accessibles au public. L'action n° 5 porte sur la restructuration de l'allée de l'Oulle et le tour des remparts, au Nord (côté Rhône) Il s'agit d'intervenir sur une zone de la ville qui a perdu de sa valeur depuis l'arrivée des chemins de fer et qui doit répondre à de nouvelles attentes. Il s'agit de réorganiser la circulation, d'aménager les berges du Rhône et d'aménager les espaces verts et des

¹⁴⁸ La locution quartier de transition désigne l'espace calme des petites ruelles tortueuses qui contraste avec l'animation autour des halles et la rue Bonneterie et celle de la rue des Lices.

¹⁴⁹ Le document passe sous silence le fait que cet acte a été commis par une Mairie de l'époque qui s'est adonnée à l'élargissement, la démolition et la création de portes dans les remparts en total désaccord avec les directives de l'État.

stationnements sur l'esplanade des remparts. L'action n° 9 porte sur la zone de restructuration de l'emplacement de l'usine à gaz désaffectée.

3. La proposition finale du contrat Ville Moyenne

3.1 Les recommandations du groupe interministériel des villes moyennes et la prise en compte de l'étude Taupin

Dans notre travail de recherche sur le Contrat Ville Moyenne, nous avons recueilli une note interne établie par les services de la mairie qui répond aux recommandations du GIVM en réponse aux projets proposés par la Ville. Dans cette note les services de la Ville dressent l'ensemble des points et des changements à prendre en compte pour établir le projet final de Contrat Ville Moyenne.

Le document fait état d'un débat autour des interventions à proposer. La liste de compléments d'intervention propose des actions de remplacement et de nouvelles actions. Pour ces dernières la note distingue entre « *Actions nouvelles CERTAINES* » et « *Actions nouvelles NON CONFIRMÉES avec le GOVM* ».

Dans les actions nouvelles certaines, la Ville propose un projet de piétonnisation de la rue des Teinturiers reprenant une proposition faite par Jean-Louis Taupin¹⁵⁰ et le projet d'aménagement d'un centre d'accueil touristique au niveau de l'îlot Ferruce donnant accès au bus touristique en bas du rocher des Doms par les portes créées pour accéder au parking sous la place du palais en 1973. Ces deux actions sont complètement nouvelles, n'ayant aucun lien avec les actions déjà proposées, dans la pré-étude et dans l'étude pour le GIVM, aucune information ne nous permet de justifier leur apparition à ce stade de l'étude.

Le projet de piétonnisation de la rue des Teintureries est une fresque qui a débuté avec les études du Contrat Ville Moyenne et qui suscite encore le débat de nos jours. Dans une récente publication du journal municipal, la Ville promet encore une fois la piétonnisation complète de la rue pour 2014. Le projet tel qu'il a été proposé pour le Contrat Ville Moyenne comprend l'aménagement piéton de la rue des Teinturiers et l'aménagement d'une voie de substitution dans

¹⁵⁰ Dans cette étude (Taupin, 1976), Jean Louis Taupin propose une série de 17 mesures qui comprennent des actions, des mesures réglementaires, etc.

le prolongement de la rue Saint-Christophe¹⁵¹ et la création d'un îlot test de rénovation. La proposition reprend le principe de la proposition pour le projet du quartier des Carmes dans la pré-étude¹⁵². Dans cette nouvelle action, l'îlot test doit être inspiré de l'étude menée par Jean-Louis Taupin sur l'ensemble de l'intramuros. L'îlot test fera l'objet d'une opération de « *réhabilitation ou/et curetage ou/et rénovation* » à partir des conclusions de cette étude. L'intégration de l'étude de Jean-Louis Taupin dans la définition d'une action est au fond la prise en compte des recommandations des services du MAC. Ce dernier a été absent des débats et des réflexions dans la mise en place du programme d'actions. Cette prise en compte intervient après la présentation de la proposition du projet de la Ville devant le GIVM, où le MAC siège, qui a certainement relevé l'absence de référence à l'étude Taupin. Nous relevons une fois de plus que les fonctionnaires rattachés au MAC et ses services déconcentrés (ABF, ACMH, CRBF)¹⁵³, malgré leurs présences, ne sont pas impliqués dans l'élaboration du projet de la Ville pour le Contrat Ville Moyenne. Cette situation est spécifique à Avignon, d'autres Villes impliquent les ABF en tant que chargés d'étude (Vedrine, 1977). Pour Avignon, l'implication des services du MAC survient grâce à une imposition de l'État

La deuxième nouvelle action concerne l'aménagement d'un nouveau centre d'accueil touristique en liaison avec le parking des cars de touriste au nord de l'intramuros en bas du Rocher des Doms et donnant sur le Rhône. Cette action comporte l'aménagement de la tour du Châtelet et la reconstruction de la passerelle rejoignant la terrasse du petit Palais. Cette action intéresse la chambre des métiers pour créer une zone de commerce artisanal. Dans la note la SEDV, via son directeur, revendique le droit de préparer le dossier de réalisation puisque l'îlot Ferruce fait partie du secteur sauvegardé de la Balance.

Dans la suite, les actions nouvelles proposées ne sont pas confirmées par le GOVM concernant l'extramuros. Les interventions proposées portent sur les berges du Rhône aussi bien du côté d'Avignon que du côté de Villeneuve. Il s'agit pour la rive côté Villeneuve d'une action

¹⁵¹ Cette option, pourtant plus cohérente, car elle permet de remplacer la rue des Teinturiers par une voie rectiligne, est rejetée pour un accès plus tortueux pour des raisons qui nous sont inconnues.

¹⁵² Dans la pré-étude de la Ville, l'intervention sur la place des Carmes consiste à réduire la circulation véhiculaire sur la place des Carmes en transférant la circulation vers une nouvelle voie créée par la percée Rue Cabassole et la création d'un îlot test.

¹⁵³ ABF : Architecte des Bâtiments de France, ACMH : Architecte en Chef des Monuments Historiques, CRBF Conservateur Régional des Bâtiments de France.

initialement prévue dans le cadre du dossier « Agglomération moyenne »¹⁵⁴ en collaboration avec Villeneuve et portant sur L'Isle. Une deuxième intervention dans le cadre d'une collaboration éventuelle avec les Angles concerne l'île Piot. Une troisième action touchant aux berges du Rhône propose une intervention pour aménager une promenade en lisière de la Barthelasse en complément de l'action sur les allées de l'Oulle.

Dans la suite du point sur les actions, 3 révisions d'actions sont proposées. En premier lieu c'est le remplacement de l'action Roi René-Grivolat par l'aménagement de la Livrée Ceccano en Bibliothèque Municipale. Ce projet, comme celui des Teinturiers, est apparu après la présentation de la proposition de la Ville devant le GIVM comme une nécessité plus urgente que le réaménagement de l'Hôtel du Roi René en Institut d'Études Théâtrales¹⁵⁵ en raison du manque de soutien de la part de la direction du Théâtre au MAC.

3.2 La version finale : Avignon Ville Moyenne

Le dossier final de contrat ville moyenne est approuvé par le conseil municipal lors de la séance du 23 décembre 1975. Avec cette adoption, la Ville finalise sa proposition pour l'opération « Ville Moyenne » et sollicite l'approbation de l'État pour bénéficier des subventions correspondantes. Il a fallu un peu de moins de 4 ans à la Ville pour dresser son projet de ville moyenne.

3.2.1 LES ÉLÉMENTS DE REPÈRES DANS LE DOCUMENT

i Préface du député maire

Le projet final, « Avignon, ville moyenne », est préfacé par le Député-Maire Henry Duffaut. Après un bref rappel du contexte, le Maire situe les actions proposées dans les efforts de préservation et de mise en valeur du patrimoine répondant aux objectifs du dispositif ville Moyenne :

¹⁵⁴ Comme nous l'avons exposé plus haut nous pensons que le contrat ville moyenne a évolué pendant la période de mise en place des contrats villes moyennes.

¹⁵⁵ Cette idée est reprise quelques années plus tard avec l'installation de l'Institut Supérieur des Techniques du Spectacle au cloître St Louis

« Toutefois, cette évolution s'est accompagnée d'une action pour préserver et mettre en valeur un patrimoine immobilier et architectural d'une qualité souvent exceptionnelle. C'est dans cet esprit que nous avons suscité de nouvelles fonctions, affectations pour des bâtiments anciens [...] »

L'opération « Ville Moyenne » participe à ce courant par l'aide apportée à l'installation de la [...] »

[...] L'exécution de ce contrat devrait permettre à cette ville d'affirmer sa personnalité historique et traditionnelle et d'accroître son rayonnement économique, culturel et social. »

À travers ces extraits le maire rend compte de l'image que promeuvent les édiles avignonnais. Dans ce sens, il met en avant la concordance entre la vision de la Ville et celle de l'administration centrale. Au-delà du discours généraliste, le maire met en valeur les initiatives prises par la ville pour la réaffectation des « bâtiments anciens ». Cette politique sera une ligne de conduite pour la fin des années 1970 et le début des années 1980.

À cette époque avec le succès grandissant du festival, la Ville adopte une nouvelle posture qui considère le patrimoine comme un élément central du développement culturel de la ville. Cette posture se traduit par une politique patrimoniale qui consiste à intégrer les monuments, en les affectant à de nouveaux usages dans la vie économique et sociale de la ville. Cette politique de réutilisation des monuments historiques et de développement culturel a été mise en œuvre par la municipalité Henri Duffaut et lui a valu beaucoup de critiques de la part de ces adversaires politiques ; ce qui expliquerait son échec aux élections municipales de 1983 (Ballé, 1997).

ii Le sommaire du document

Ci-dessous nous allons analyser les premiers éléments que sont mis en avant dans le document de la proposition finale de la ville. Nous abordons plus loin les contenus de chacune des actions.

Dans sa forme approuvée par le conseil municipal, « Avignon, ville moyenne » présente les actions selon quatre thématiques qui se décomposent chacune en différentes actions :

- **Thème A : L'espace urbain**
 - a1. L'espace piéton central
 - a2. La place Crillon et autres rues
 - a3. La place et le jardin des Carmes
 - a4. La rue des Teinturiers

- a5. Le verger Urbain V
- Thème **B** : Les quartiers anciens
 - b1. Les Infirmières
 - b2. Les Teinturiers
 - b3. Les locaux artisanaux
 - b4. Le suivi de la réhabilitation
- Thème **C** : Le patrimoine architectural et culturel
 - c1. La Bibliothèque Ceccano
 - c2. Le Centre d'accueil Ferruce
- Thème **D** : L'environnement
 - d1. La place de l'église à Montfavet
 - d2. Le canal de Vaucluse

iii Concentration des interventions autour des quartiers

Sous le thème (**A**), les deux actions (a1) et (a2) émanent de l'action présentée précédemment sous l'appellation place de l'horloge et Crillon. Dans le même thème l'action (a5) Verger Urbain V garde les mêmes orientations définies depuis les premières phases de la pré-étude. Quant à l'action (a3), elle s'inscrit également dans la suite des propositions avancées depuis les premières versions de la pré-étude avec des interventions sur la place des Carmes et le jardin des Carmes. La nouvelle action (a4) porte sur la rénovation de tous les éléments de la rue des Teinturiers. Dans les textes de présentation, les actions (a3) et (a4) sont mises en relation avec des actions présentées sous le thème (**B**). À travers le sommaire des actions et les liens mis en avant dans les textes avec d'autres actions, il nous semble que les quartiers des Teinturiers et Carmes¹⁵⁶ revêtent une importance considérable dans la version du Contrat Ville Moyenne approuvée par le conseil municipal.

L'importance de ces deux quartiers se confirme davantage avec le thème (**B**) dont l'ensemble des actions porte sur ces deux quartiers, les actions (b1) et (b2) portants sur la restructuration du

¹⁵⁶ Sous l'appellation quartiers des Carmes, la Ville inclut dans le Contrat Ville Moyenne la partie Est du quartier des Infirmières.

tissu urbain dans le quartier des Infirmières et des Teinturiers. De plus le thème (B) comprend deux autres actions ; la première (b3) en faveur de la création des locaux artisanaux exclusivement pour le quartier de Teinturiers et la deuxième action (b4) est une mission de conseil pour la réhabilitation de logements dans les deux quartiers.

Dans le thème (C), les actions portent sur des édifices, il s'agit de deux nouvelles actions de réaménagement de bâtiments en intramuros pour accueillir une bibliothèque et un centre d'accueil. Ces actions dotent la ville d'un équipement culturel en faveur de la population et d'un équipement touristique. Le thème (D) concerne les actions en extramuros, avec une action de réaménagement de la place de l'église à Montfavet et une action d'aménagement paysager et de mise en valeur du canal de Vaucluse dans les quartiers de l'extramuros.

3.2.2 AU-DELÀ D'UNE ORGANISATION EN 4 THÈMES, UNE ANALYSE DES ACTIONS SUR LES QUARTIERS

- i Plus d'actions en faveur du développement de deux quartiers centraux : Carmes, Teinturiers

À la lumière des premiers éléments recueillis dans le document de présentation du projet, nous proposons une catégorisation des actions par secteur autre que celle dans la proposition de projet. Avec la carte et les renvois mentionnés dans chacune des actions vers d'autres, la catégorisation par secteur urbain gagne en pertinence. Cette nouvelle organisation rendrait mieux compte des principes qui sous-tendent l'ensemble de la proposition. Au premier abord nous relevons que la moitié des actions (a3, a4, b1, b2, b3, b4) proposées dans « *Avignon ville moyenne* » s'articule autour de deux quartiers résidentiels de la ville : le quartier des Carmes et le quartier des Teinturiers. Chacun de ces quartiers fait l'objet de plusieurs interventions classées sous les thèmes (A) et (B). Les interventions et les mesures proposées portent sur la restauration, l'aménagement urbain, le logement et le développement économique. Dans un registre équivalent portant sur des secteurs entiers de la ville structurés autour d'espaces publics, les actions (a1) et (a2) concernent respectivement la place de l'Horloge et la place Crillon. Chacune de ces actions se structure autour d'une action principale sur les places de l'Horloge et Crillon accompagnées d'interventions sur les rues et les places avoisinantes. Avec les actions (a1) et (a2),

c'est toute la zone commerciale de l'intramuros qui se trouve au centre des attentions. À côté de programmes d'actions portant sur des secteurs urbains, la Ville maintient dans la version finale du contrat 4 actions ne portant pas sur des secteurs urbains, mais concernant des éléments isolés : places, édifices.... L'action (**D2**) portant sur le canal de Vaucluse est une succession d'interventions ponctuelles sur 2 tronçons du canal en extramuros. Ainsi, nous trouvons plus intéressant de distinguer les actions en trois catégories : 1) Actions sur les quartiers d'habitation, 2) Actions sur les espaces publics de commerce et 3) Actions sur les édifices anciens

ii Des modalités d'interventions centrées sur les secteurs urbains

Les actions ne sont plus présentées par secteur urbain comme dans le document de la pré-étude. Ceci rend difficile la mise en relation entre différentes actions. Il faudrait parcourir l'ensemble des descriptions pour se rendre compte des interrelations entre les actions. Selon notre lecture, la proposition de la Ville pour le Contrat Ville Moyenne s'inscrit dans trois orientations. La 1^{ère} orientation prend place dans les deux quartiers des Carmes et des Teinturiers à travers les actions (a3, a4, b1, b2, b3, b4). C'est une approche que je qualifierais dans une terminologie contemporaine de projets intégrés¹⁵⁷ se saisissant de plusieurs aspects (espaces publics, habitat, commerce...) dans un secteur urbain. La 2^{ème} orientation est la restructuration des espaces publics. Pour l'intramuros, elle porte sur des secteurs commerciaux en mettant l'accent sur la piétonnisation de la place de l'horloge en continuité avec la zone piétonne centrale et la piétonnisation de la place Crillon avec une mise en valeur des artères commerciales la reliant à la place de l'horloge. Les actions (d1) et (d2), en extramuros, s'inscrivent également dans la restructuration des espaces urbains par piétonnisation et mis en valeur. La 3^{ème} orientation se manifeste dans les actions proposées dans le thème (C), c'est le réaménagement et la réaffectation des édifices à caractère patrimonial pour de nouveaux usages. Cette lecture selon les 3 orientations rend plus facile la compréhension des impacts concomitants des différentes interventions sur des secteurs urbains comme les Teinturiers ou les Carmes.

¹⁵⁷ Le projet intégré comme nous l'avons vu pour le dispositif PNRQAD est un projet contenant plusieurs interventions prenant en compte les aspects économiques, sociaux, culturels. Pour le PNRQAD c'est un projet de réhabilitation de logements, avec une restructuration du tissu urbain, le développement des commerces locaux, la création d'équipements culturels et éducatifs.

iii L'intervention dans l'intramuros via des projets intégrés

L'orientation dominante dans cette proposition de projet est l'approche intégrée pour intervenir dans deux secteurs urbains (Carmes et Teinturiers) qui n'ont pas fait l'objet d'actions de développement. En termes d'évolution de l'approche, la prise en charge d'un secteur urbain sous plusieurs aspects s'est limitée dans la pré-étude au secteur de la gare en extramuros. Cette approche est adoptée dans la version de projet présenté au GIVM comme réponse à la recommandation du GOVM d'adopter des approches d'ensemble. Grâce aux échanges avec le GIVM et le GOVM, l'approche intégrée des quartiers gagne l'intramuros et met en relation plus de la moitié des actions de la proposition finale. Pour la 2^{ème} approche de restructuration des espaces publics par piétonnisation, elle perd de son ampleur pour être réduite à la zone de commerce en lien avec la zone piétonne déjà réalisée. L'évolution, dans la version finale, vers plus de projets intégrés dans des secteurs urbains de l'intramuros, réponds aux objectifs des contrats ville moyenne « ... de recherche des traitements à appliquer aux centres anciens afin de les rendre accessibles, habitables et attractifs... » (Vedrine, 1977, 75) et a l'écho des débats européens sur le développement des centres-villes historiques.

3.2.3 LES ESPACES PUBLICS STRUCTURANT LA DYNAMIQUE DES SECTEURS URBAINS

i La nouvelle proposition négociée des actions

Dans ce qui suit nous nous intéressons aux contenus des présentations des différentes actions.

En guise de préambule, la Ville souligne les évolutions du projet, notamment les réponses apportées aux remarques faites par le GIVM sur le pré-dossier. Cette instance nationale a souhaité que la Ville présente un programme d'actions plus important. Pour l'évolution des propositions, le préambule présente 5 raisons qui ont fait évoluer les propositions. La 1^{ère} est la suppression des premières propositions entre autres pour incompatibilité avec la durée du Contrat Ville Moyenne. La 2^{ème} est le transfert des actions vers un autre dispositif mieux adapté aux finalités comme l'exemple de l'action, pistes cyclables, qui est transférée pour intégrer le programme transport de l'agglomération avignonnaise. D'autres actions sont différées, d'autres actions sont définitivement remplacées par des actions plus urgentes, comme la réaffectation de l'hôtel Roi René, pour la fondation Jean Vilar, remplacée par le réaménagement de la Livrée

Ceccano en Bibliothèque Municipale prioritaire pour les habitants de la ville. La 5^{ème} raison tient à la demande du GIVM d'un programme plus conséquent. La ville propose l'installation d'un centre d'accueil touristique, une opération d'envergure sur la rue des Teinturiers, inspirée des recommandations de l'étude des « Cent Villes », et une autre opération sur le quartier des Carmes.

ii Les évolutions dans les actions proposées

Sous l'appellation Espace Urbain (thème **A**), la Ville mélange les actions sur l'espace public (place, rue...) et les aménagements des espaces verts. Dans ce thème, la Ville souhaite « *assurer la liberté d'évolution du piéton par l'amélioration de sa sécurité et de son agrément* »¹⁵⁸. Cet objectif s'inscrit dans la promotion de la découverte de l'intramuros en offrant les meilleures conditions aux visiteurs. Cette perspective fait écho aux premières versions de l'étude aux fins de retrouver le caractère rassembleur des places, perdu progressivement par l'envahissement des voitures. Cette volonté s'affirme dans le dossier final par la réduction au minimum des aires de circulation automobile au profit des piétons. Comme nous l'avons souligné à travers l'analyse de la partie introductive du document, les actions sous le thème (**A**) sont en lien avec d'autres actions sous d'autres thèmes, notamment (**B**), et (**C**). Dans la présentation des actions (a3) et (a4) le texte fait mention et insiste sur les liens.

*« Afin de redonner vie au quartier des Infirmières et d'inciter à une réhabilitation de l'habitat existant (objet de l'action b1), il est prévu de rendre à la place des Carmes, cœur de ce quartier, son caractère de place centrale par la suppression du stationnement automobile et le traitement de son sol. »*¹⁵⁹

Dès les premières lignes de présentation de l'action (a3), c'est le lien avec l'action (b1) qui est mis en avant. Cette manière de présenter est nouvelle comparée aux versions précédentes qui ressemblent plus à un programme d'actions qu'à un projet. Nous pensons que cette évolution dans le texte et dans la forme du rapport survient pour la mise en cohérence et la thématisations des actions, cet effort traduit une nouvelle conception du centre historique qui fonctionne comme un ensemble.

¹⁵⁸ Extrait de : Ville d'Avignon. « Avignon ville moyenne : dossier de contrat », 1977. Archives Municipales d'Avignon, page 11.

¹⁵⁹ Ville d'Avignon, 1977, « Avignon ville moyenne : dossier de contrat ».

iii Les actions sur les places structurant le commerce

Dans la proposition finale du Contrat Ville Moyenne, l'action proposée jusqu'ici sous le nom la place de l'Horloge prenant en compte le secteur urbain de la place de l'horloge à l'espace Crillon à l'Ouest et de la Rue Saint-Étienne au passage de l'Oratoire au Sud comme un ensemble cohérent doté d'une continuité fonctionnelle¹⁶⁰, est subdivisée en deux actions : action espace piéton central (a1) et action place Crillon (a2). Dans la version précédente, l'objectif est de créer une continuité entre la place de l'horloge et la place Crillon, dans la version finale l'objectif est de créer une continuité entre la Place Crillon et la zone piétonne centrale en passant la place de l'Horloge. L'action espace piéton central (a1) est centrée sur l'aménagement de la place de l'Horloge et des placettes au Nord faisant le lien avec la place du Palais. L'action place Crillon (a2) et des rues adjacentes resserre les interventions, par rapport à la version précédente, sur les rues commerçantes reliant la place Crillon à la place de l'Horloge (rue Falco de Baroncelli, rue Joseph Vernet et rue Saint-Agricol). En optant pour les 2 actions (a1) & (a2) au lieu d'une seule, la Ville élargit son action sur toutes les zones commerciales de la ville en s'appuyant sur les places comme éléments structurant les activités commerciales spécifiques à ces quartiers.

3.3 Les actions sur les espaces publics structurant le résidentiel et les activités : l'exemple du projet intégré quartier des Teinturiers

Dans la suite des propositions dans la thématique **(A)** de l'espace urbain, la Ville reformule l'action place et jardin des Carmes présente dès les premières phases de l'élaboration du projet et propose la nouvelle action des Teinturiers pour répondre au souhait du GIVM d'un programme d'intervention plus riche. Ces deux actions sont complétées par les actions inscrites sous le thème **(B)** des quartiers anciens. D'ailleurs toutes les actions sous le thème **(B)** complètent les actions sur l'espace urbain de la rue des Teinturiers et de la place des Carmes.

Nous avons insisté dans notre analyse de la version du projet présenté au GIVM sur les projets des Carmes révélateurs d'une nouvelle perspective d'intégration intégrant l'habitant dans la dynamique du projet où la Ville incite, accompagne et montre l'exemple. Dans la version finale

¹⁶⁰ Les arguments avancés dans l'action place de l'horloge dans le pré-dossier mettent en avant l'activité commerciale entre la place de l'horloge et la Place Crillon avec une concentration d'un grand nombre de commerces, c'est ce que nous appelons continuité fonctionnelle.

du projet, les actions proposées pour la rue des Teinturiers sont selon nous révélatrices d'une nouvelle forme d'approche des quartiers anciens prenant en charge plusieurs dimensions : habitat, commerce, valorisation du patrimoine, artisanat, etc. À travers le programme d'interventions proposées pour la rue des Teinturiers, la Ville met en place un vrai projet intégré. Nous analysons ci-dessous ce programme d'intervention et ce qu'il sous-tend comme conception du patrimoine.

La série d'actions proposée pour le quartier des Teinturiers que nous qualifions de projet intégré comprend 4 actions, dont une inscrite sous le thème (A) d'espace urbain et 3 actions sous le thème (B) les quartiers anciens.

3.3.1 LA RECONSTITUTION DU PROJET INTÉGRÉ SUR LE QUARTIER DES TEINTURIERS

Comme nous l'avons mentionné plus haut, une analyse des actions selon la catégorisation : 1) Actions sur les quartiers d'habitation, 2) Actions sur les espaces publics de commerce et 3) Actions sur les édifices anciens, au lieu d'une lecture par thèmes comme proposée dans le projet final du contrat Ville Moyenne, nous paraît plus à même de relever les impacts concomitants des différentes interventions sur des secteurs urbains comme les Teinturiers ou les Carmes. Ainsi nous relevons pour le cas spécifique du quartier des Teinturiers plusieurs passages sur une dizaine de pages pour relever les liens :

« Cette intervention est liée à celle décrite en (b2), qui concerne la restructuration de l'intérieur des îlots... et qui devra par ailleurs, être un préalable à l'aménagement piéton de la rue elle-même. » (p.19)

« Le curetage du centre des îlots bordant la rue des Teinturiers (a4), et compris entre les rues St Christophe... ouverture, par curetage, de petits espaces publics facilitant le stationnement et l'accès aux bâtiments, notamment celui prévu pour de nouvelles implantations artisanales (b3). » (p.27)

« Dans le quartier des Teinturiers qui fut un centre vivant de l'artisanat, il est prévu l'acquisition puis la réhabilitation d'un immeuble qui se prête de par sa disposition à la création de plusieurs petits ateliers ainsi que des logements correspondants. » (p.28)¹⁶¹

¹⁶¹ Extrait de : Ibid.

Dans la présentation de l'action (a4) rue des Teinturiers sous le thème (A) l'objectif affiché est d'affirmer son caractère de rue à échelle humaine. « *La mise en zone piétonne devra permettre d'affirmer son caractère de rue à l'échelle humaine* »¹⁶² (p19). En plus, il s'agit de remettre en état les éléments caractéristiques de cette rue : Sorgue, Bahut, calade, platanes, roues. C'est une intervention qui s'inscrit dans la mise en valeur d'« *une rue des plus pittoresques de la ville avec ses vieilles maisons...* »¹⁶³. Dans le cadre de l'action (a4), la Ville propose de créer un parcours mettant en valeur les principaux édifices dotés d'une valeur architecturale : l'église des Cordeliers, les Pénitents Gris, la Maison 4 de chiffre. Dans cette première action (a4), il s'agit de restituer à la rue des Teinturiers son pittoresque et son échelle humaine sans aucun aménagement important. En proposant la piétonnisation, la rue à échelle humaine, le pittoresque, les événements architecturaux, la Ville renforce la vocation touristique de la rue. Cet objectif de mise en valeur de la rue la plus pittoresque d'Avignon est lié à la réalisation d'un itinéraire de substitution, action (b2) qui passe par certains îlots d'habitation. La percée de ce nouvel itinéraire est l'occasion pour réaliser des opérations de curetage de cœurs d'îlots donnant sur la rue des Teinturiers et de création de zones de stationnement. Dans la cadre de restructuration et de curetage des îlots, l'action (b3) est proposée en partenariat avec la chambre du commerce pour l'installation de petits ateliers d'artisans dans un immeuble donnant sur la rue des Teinturiers. En parallèle l'action (a4) une mission de renseignement et de diffusion de l'information pour l'incitation à la réhabilitation de l'habitat est mise en place pour les deux quartiers des Teinturiers et des Infirmières

3.3.2 CONVOCATION DES IMAGES HISTORIQUES

L'action (b3) nous paraît intéressante de par la conception du patrimoine qu'elle convoque. Dès le début du document, l'idée de l'implantation d'une activité artisanale, comme l'illustre l'extrait ci-dessous, s'inspire de l'histoire manufacturière de la rue. Cette page de l'histoire de la rue est annoncée dès le préambule de la description des actions :

¹⁶² Ville d'Avignon, 1977, « Avignon ville moyenne : dossier de contrat ».

¹⁶³ Ibid.

« Très ancien axe de pénétration de la Ville, la rue des Teinturiers a toujours été un intense lieu d'activité du fait du passage de la Sorgue (canal de Vaucluse) ; fabricants d'Indiennes et fondeurs s'y sont succédé. »¹⁶⁴ (p19)

Dans la présentation de l'action (b3) « *Les locaux artisanaux* » sous le thème (B) Quartier ancien, cette image est encore citée

« Dans le quartier des Teinturiers qui fut un centre vivant de l'artisanat, il est prévu l'acquisition puis la réhabilitation d'un immeuble qui se prête de par sa disposition à la création de plusieurs petits ateliers ainsi que des logements correspondants. »¹⁶⁵ (p 28).

Cette référence, dans le projet final du Contrat Ville Moyenne, à 2 moments à cette image du quartier industriel, introduit une nouvelle conception du patrimoine. Cette nouvelle conception peu explicite introduit une nouvelle la valeur historique dominée jusque-là par une approche du patrimoine centrée sur les monuments. Ainsi une nouvelle valeur historique fait appel à une image du passé qui est propre à l'ensemble de la rue.

3.4 La patrimonialisation du quartier des Teinturiers

Comme nous avons décelé certains faits pouvant contribuer à la patrimonialisation du quartier des Carmes dans la première version du Contrat Ville Moyenne¹⁶⁶, nous proposons ci-dessous, de mener la même réflexion sur l'ensemble des actions (a4, b2, b3, b4) sur le quartier des Teinturiers. Les actions finales pour la rue des Teinturiers pourraient s'inscrire dans un élan de patrimonialisation selon les gestes proposés par Jean Davallon.

Dans l'action (a4), il s'agit de restituer l'ensemble des éléments marquants de la rue. Dans l'introduction de l'action, on notera les références à l'histoire dans la description de la rue.

3.4.1 LA TROUVAILLE CÉLÉBRÉE

Dans cet extrait, la Ville insiste sur l'importance de cette rue à travers l'histoire d'Avignon, les éléments spécifiques à cette rue sont des témoignages d'une époque révolue. L'insistance sur l'importance de cette rue dans l'histoire de la ville et le choix de maintenir ses éléments et de les

¹⁶⁴ Extrait de : Ville d'Avignon. « Avignon ville moyenne : dossier de contrat », 1977. Archives Municipales d'Avignon page 19.

¹⁶⁵ Extrait de : Ibid., page 28.

¹⁶⁶ Agence d'Urbanisme, 1973, « Avignon ville moyenne : ville moyenne, actions sur le centre », Ville d'Avignon éd.

remettre en état pourraient selon nous s'inscrire dans une forme de célébration de la trouvaille. Cette célébration, qui tente de faire revivre à travers le dispositif muséographique dans les expositions d'archéologie la découverte des objets, fonctionne par la réinstallation des roues sur le canal. Cet objectif est d'autant plus affirmé avec la remise en rotation des roues avec le mouvement de l'eau dans le canal de Vaucluse¹⁶⁷. Avec la mise en mouvement, on dépasse la simple image de carte postale d'une roue pour reproduire une part de la vie manufacturière de la rue. Le mouvement renvoie à la vie et à l'activité dans le quartier autour des roues productrices d'énergie pour les différents ateliers qui longent le canal. De plus, le maintien des roues en mouvement grâce à l'eau du canal ne se réduit pas aux roues, mais nécessite le maintien de la totalité du système de vannes, de sorgues reconstituant un système de production d'énergie qui restitue dans sa part plus emblématique le monde d'origine. Ainsi pour témoigner d'une époque révolue, la ville restaure ou fabrique 5 roues à la place des quelques dizaines en fonctions au début du XX^e siècle.

En parallèle des actions de restitution des éléments, l'action (b2) a pour objectif la piétonnisation de la rue des Teinturiers pour faire profiter le promeneur des éléments remis en état et des monuments historiques qui jalonnent son parcours. Cette piétonnisation rend plus aisée la découverte de l'ensemble des « vestiges » grâce à cette reconstitution et à la piétonnisation, le promeneur est invité à une forme de célébration de la trouvaille¹⁶⁸. Nous retiendrons de ce terme, emprunté par Jean Davallon à Umberto Eco, l'expérience de faire revivre au visiteur la découverte, la surprise et l'émerveillement de ceux qui ont découvert pour la première fois ces objets. Dans son parcours, le piéton débarrassé des voitures retrouve une rue à échelle humaine et a tout le loisir de découvrir l'ensemble des éléments relatifs au passé manufacturier de la Ville ainsi que les couvents et églises qui jalonnent son parcours. En piétonnisant la rue, la Ville donne au promeneur la possibilité de célébrer la trouvaille.

¹⁶⁷ La remise en marche est particulièrement révélatrice de la volonté d'attester d'une part de la vie de la rue. Cette volonté nous paraît particulièrement attachée à la restitution de l'image d'origine alors que dans d'autres villes les restitutions passent par l'installation de roues fixes sur les sorgues ou parfois au milieu d'un rond-point.

¹⁶⁸ C'est le 5^{ème} geste de la patrimonialisation tel que défini par Jean Davallon pour les objets archéologiques (Davallon, 2002).

3.4.2 LA VALEUR SYMBOLIQUE AU SERVICE DE LA REDYNAMISATION ÉCONOMIQUE

Avec les deux actions complémentaires (a4) et (b2) la ville restitue le pittoresque de la rue des Teinturiers et permet d'en profiter ; d'autres actions sont proposées pour dynamiser et animer la rue. Dans la perspective de dynamiser la vie dans le quartier, la Ville profite de la création d'une voie de substitution par l'action (b3) pour faire un curetage dans les îlots donnant sur la rue des Teinturiers touchés par la percée et installer des locaux artisanaux. La ville légitime sa proposition par la nécessité de développer une activité économique pour le « *juste équilibre des quartiers anciens* » (1977, 189). La ville mobilise la valeur symbolique du quartier en convoquant l'image du quartier qui fut le centre vivant de l'activité artisanale à Avignon. Toute l'action de réinstaller des locaux d'artisanat et leurs logements essaie de faire renaitre un potentiel révolu. Cette action contribuerait à valoriser le quartier en faisant appel à une valeur symbolique pour légitimer la réutilisation de certains édifices dans des objectifs économiques.

3.4.3 LE MAINTIEN DE LA VALEUR D'ANCIENNETÉ

Avec les actions (a4) (b2) et (b3) la Ville propose un ensemble d'actions qui touche à 3 aspects : le patrimoine monumental et industriel¹⁶⁹, l'aménagement de l'espace urbain et le développement d'activité économique. À travers l'action (b4), la ville intervient sur ce que Gustavo Giovannoni désigne par architecture mineure composée en grande partie par l'habitat.

Dans l'action (b4), la Ville propose un soutien aux entreprises de bâtiment pour mieux maîtriser les techniques de construction pour les chantiers en tissus urbains anciens compte tenu des matériaux de construction, des exigences stylistiques et de maîtrise des techniques anciennes. La Ville propose d'organiser des chantiers-écoles pour les artisans. Pour les habitants, la Ville propose d'assister les initiatives de réhabilitation privée, ce qui implique les habitants en tant qu'acteurs directement bénéficiaires du développement du quartier. À travers cette action la Ville s'assure de la préservation du paysage urbain et maintient la perception de la valeur d'ancienneté (Riegl, 2003)

¹⁶⁹ Dans la rue des Teinturiers nous désignons par patrimoine monumental les églises, les cloîtres... et par patrimoine industriel les roues et le canal de Vaucluse.

4. Une nouvelle approche de l'intramuros et les tentatives de conciliation entre développement urbain et préservation du patrimoine

Au sujet du programme des actions proposées pour le quartier des Teinturiers, nous constatons qu'elles se réfèrent de manière directe ou indirecte à l'histoire principalement manufacturière de la rue des Teinturiers. L'implantation d'artisans est un souhait de réimplanter une activité manufacturière disparue. La remise en état d'éléments permet de remettre en état l'élément principal structurant l'activité industrielle. Quant à la piétonnisation, elle a plus trait à la mise en valeur des monuments, aussi bien les édifices que les éléments en lien avec la sorgue et les arbres. L'accompagnement pour la réhabilitation entre également dans la mise en valeur des édifices bordant la rue et donnant son échelle humaine. Les propositions faites dépassent les contraintes dues aux classements et proposent des actions fondées sur le passé de la rue, voire en cohérence avec son histoire.

Dans le programme des 4 actions (a4, b2, b3 et b4), la ville intervient sur la dimension touristique, la dimension économique et la dimension résidentielle en faisant appel à ces valeurs patrimoniales. La dimension touristique est justifiée par la mise en valeur du pittoresque dans une ambiance urbaine d'une rue à échelle humaine en mettant en valeur le patrimoine monumental et en reconstituant en partie le patrimoine industriel. La dimension économique consiste à implanter des activités artisanales en s'appuyant sur l'histoire manufacturière de la rue. La dimension résidentielle se traduit dans le soutien des habitants dans leur projet de réhabilitation avec l'implication des entreprises de construction dans la maîtrise des techniques propres à l'habitat ancien. La proposition d'un ensemble d'actions sur un secteur urbain abordant 3 dimensions souligne la spécificité d'un projet intégré. De plus le projet intégré s'appuie sur des valeurs patrimoniales pour formuler et justifier l'ensemble des interventions.

Nous avons essayé de relever à travers les différentes actions les manifestations d'une patrimonialisation. Nous avons réussi à relever dans l'action (a4), dans la reconstitution des traces matérielles du passé industriel de la rue, une forme proche de la célébration de la trouvaille selon les gestes de patrimonialisation de Jean Davallon. Le parallèle que nous trouvons entre un des gestes de la patrimonialisation et les propositions de la Ville montre que les valeurs

patrimoniales ne se réduisent plus aux valeurs historiques attestées par des experts, mais s'élargissent à des valeurs symboliques. La valeur symbolique du patrimoine sert à asseoir et renforcer les interventions sur le bâti. Dans l'action (b4), la Ville rapproche le programme d'actions des habitants en mobilisant les services municipaux pour les assister dans leurs initiatives de réhabilitation et en rapprochant les artisans des exigences de ce type d'intervention. En facilitant les interventions sur les édifices, la Ville engage les habitants et consacre la valeur patrimoniale de la rue. Nous voyons à travers ces deux interprétations deux niveaux, un qui se situe dans la construction politique du projet et l'autre dans l'ancrage local de ces actions

L'action (a1) s'inscrit dans un élan de patrimonialisation du quartier des Teinturiers. À travers les hypothèses de positionnements des actions (a2) et (b2) dans les gestes de la patrimonialisation proposés par Jean Davallon, nous relevons qu'il y a un élargissement des dimensions symboliques, mobilisées pour asseoir les interventions sur le bâti, en les rapprochant des attentes des habitants pour s'assurer de leurs implications.

Dans les premières études du contrat ville moyennes¹⁷⁰, la seule action montée sous forme d'un projet intégré composé de plusieurs interventions concerne l'extramuros sur le quartier autour de la gare. Les autres actions sur l'intramuros ont chacune des effets circonscrits sans prise en charge de la globalité du secteur urbain. Dans les premières versions, la Ville opte dans l'intramuros pour des actions ponctuelles de deux types. Les actions de premier type portent sur la restauration et la réhabilitation. Les seconds types d'actions représentant le volume le plus important s'inscriraient dans ce que Françoise Choay appelle « espéranto culturel »¹⁷¹ (2006) traduit en actions au service du développement touristique et nécessaire à la consommation du patrimoine urbain. Dans les premières versions du Contrat Ville Moyennes (en 1973), l'intramuros reste en dehors des enjeux du développement urbain, synonyme de grandes opérations de rénovation. La seule action d'envergure dans la première version du Contrat porte

¹⁷⁰ Agence d'Urbanisme, 1973, « Avignon ville moyenne : ville moyenne, actions sur le centre », Ville d'Avignon éd.

¹⁷¹ En passant en revue les approches patrimoniales de la ville depuis Viollet-le-Duc, Boito et Giovannoni, Françoise Choay relève que la préservation du patrimoine urbain est porteuse de prospective, mais que l'interférence avec le tourisme peut avoir des effets néfastes. « *Cette pratique [tourisme] qui vise le dépaysement ne peut néanmoins consommer « le patrimoine urbain ancien » sans recours à un espéranto culturel dont le soubassement spatial est constitué de petits équipements banalisés : cheminement piétonnier, café, échoppes, candélabres et bacs à fleurs désormais identiques de Séville à San Francisco* » (Choay, 2006, 161).

sur la zone d'échange attenante aux remparts dont les effets contribueraient, selon la Ville, au développement du centre-ville.

L'action « zone d'échange » autour de la gare est proposée par la Ville comme la solution pour absorber la dynamique économique, censée être à l'origine de la dégradation du centre-ville. Depuis cette nouvelle zone d'activité donnant sur l'intramuros, les locaux « d'activité » s'offrent une vue imprenable sur un centre-ville médiéval entouré de ses remparts. La réorientation de la plus grande partie des actions vers l'intramuros et le programme d'actions proposé pour le quartier des Carmes et des Teinturiers témoigne d'un changement de posture admettant de nouvelles formes de développement urbain dans les centres historiques. La Ville change de cap et aborde l'intramuros sous l'angle du développement urbain ; la Ville passe des actions à finalité uniquement touristique à des programmes d'action de fond. Pendant les 4 ans entre la première et la dernière version du contrat, le statut de l'EUH d'Avignon évolue dans les desseins de la municipalité d'une enclave protégée à un secteur urbain à développer.

Dans l'analyse de l'évolution des propositions faites par l'Agence d'urbanisme¹⁷² de la ville d'Avignon, nous constatons un changement dans la posture de la Ville à l'égard de l'intramuros qui passe du statut d'enclave à celui de tissu urbain en mesure de subir des opérations de développement. Ce développement urbain considère l'intramuros comme un ensemble composé de monuments (architecture majeure) et d'édifices de moindre ampleur (architecture mineure) se rapprochant de la lecture de Gustavo Giovannoni des villes anciennes.

Finalement et au-delà du recueil des traces dans les Archives Municipales d'Avignon, l'action d'implantation de locaux artisanaux (b3), programmés selon le calendrier du contrat ville moyenne en 1979 est saluée par la presse¹⁷³ en 1982 en signalant certaines difficultés de réalisation malgré l'enthousiasme de différents partenaires, entre autres la chambre de commerce. Dans un autre article datant de 1985, le projet des locaux artisanaux demeure en suspens à cause de l'inachèvement de l'itinéraire de substitution baptisé percée Râteau inscrite dans l'action (b2). Quant à l'action d'accompagnement des initiatives de réhabilitation, elles n'ont

¹⁷² Dans les documents que nous avons consultés, c'est l'appellation Agence d'urbanisme qui est utilisée.

¹⁷³ Il s'agit d'une coupure de presse datant du 15 septembre 1982 trouvée dans un dossier des archives municipales dont le titre du quotidien est inconnu. L'article s'intitule : « *« Caché » derrière la rue des Teinturiers ; « L'immeuble artisanal » est (presque) restauré et n'attend plus que son désenclavement...* »

pas connu de suite. Nous n'avons pas réussi à comprendre les raisons de cet abandon ni des retards dans la réalisation des locaux artisanaux. Nous soulignons à cet effet que les aspects innovants dans le programme d'actions pour le quartier des Teinturiers, un programme qui consiste à répondre à différents objectifs d'ordre social, patrimonial et économique se trouvent compromis sans que nous ayons de justification. Même si les actions inscrites dans le rapport « Avignon Ville moyenne » initient une nouvelle approche de l'intramuros prenant en charge son patrimoine, la réalisation effective de ces actions semble attachée aux positions classiques en faveur des monuments et aux tensions habituelles entre restauration et rénovation.

CHAPITRE 5 : LA PRÉSERVATION ET LE DÉVELOPPEMENT DE L'INTRAMUROS DANS LES ÉTUDES DES ZONES D'AMÉNAGEMENTS DIFFÉRÉS EN INTRAMUROS

La mise en place des ZAD en intramuros survient avec la nouvelle équipe municipale qui a remporté les élections municipales en 1983. Comme nous l'avons souligné plus haut au sujet de la mise en place du POS, la nouvelle équipe a souhaité engager des projets en intramuros. Dans les documents que nous avons consultés, la nouvelle équipe municipale profite de toutes les occasions pour mener des actions en intramuros.

Consciente de l'insuffisance de la seule action municipale, la nouvelle équipe souhaite réunir les conditions pour favoriser les initiatives privées et impliquer davantage les organismes HLM. Dans cette perspective, la stratégie de la municipalité passe par la mise en place de nouveaux cadres et l'adaptation de ceux en place. Comme nous l'avons vu plus haut, le POS selon la nouvelle équipe municipale « *consiste principalement à rendre possibles* »¹⁷⁴ les actions municipales et privées. Pour les actions privées, il s'agit de mettre en place des dispositifs d'incitation par le conseil et l'accompagnement financier et technique des habitants dans leurs projets de réhabilitation à travers des OPAH. Des mesures d'incitation plus fortes, à travers des mesures fiscales, seraient plus encourageantes aussi bien pour les habitants que pour les investisseurs

¹⁷⁴Auteur non renseigné, 1983, *L'action municipale sur l'Intra-muros*, Note interne, Avignon, Ville d'Avignon.

privés. Ces deux dernières mesures incitatives sont tributaires d'un cadre réglementaire type POS où les règles seraient clairement définies.

En attendant le déploiement de cette stratégie sur tous les fronts comme annoncé dès les premiers mois de la nouvelle équipe, la Ville s'engage dans la mise en place d'un cadre général d'interventions urbaines et d'un programme d'actions sur les secteurs sensibles définis par l'étude Melissinos. En effet, l'action de la Ville s'engage dans deux directions. La première concerne l'élaboration d'un POS afin de clarifier les règles d'interventions en intramuros réorientant l'étude Melissinos, dont l'objectif initial est la mise en place d'un plan de protection architectural. Le deuxième volet de l'action municipale concerne la mise en place de secteurs opérationnels inspirés des conclusions de l'étude Melissinos délimitant les secteurs critiques dont l'état du bâti (délabrement, assainissement et vacances) et dont la situation sociodémographique (tranches d'âges de la population résidente, niveau de revenu et profil de ménages) nécessite des interventions urgentes. Ce constat confirme les impressions de la Ville que la situation des quartiers Magnanen et des Infirmières ne sont que la partie émergente de l'iceberg et que les difficultés structurelles sont communes à tout l'est de l'intramuros. Ces secteurs deviennent les cibles des opérations menées par la Ville. Lors de la réunion de présentation des résultats de la première phase de l'étude Melissinos, un débat s'engage, il est restitué dans le compte rendu de réunion en ces termes :

« À ce propos, un débat s'engage sur la nature des mesures foncières préparatoires à ces interventions publiques. Il ressort du débat que la volonté municipale d'agir vite ne permet pas d'attendre l'existence de la ZIF, elle-même liée à la publication du POS.

Il est donc convenu de mettre en place le plus rapidement possible un ou plusieurs périmètres de ZAD.

Afin d'éviter que la création de ZAD n'ait un impact négatif sur le marché foncier, Monsieur le Maire souhaite que les objectifs poursuivis par la ville dans cette affaire fassent l'objet d'une information précise et complète. Il ajoute que la municipalité est prête à consacrer à ces mesures foncières les financements nécessaires »¹⁷⁵.

¹⁷⁵ Présentation de l'étude « MELISSINOS », 1er juillet 1983, Compte-rendu, Avignon, Ville d'Avignon.

1. La Zone d'Aménagement différé comme cadre d'actions pour la mairie

1.1 Le contexte national et local en pleine mutation

La création de 4 ZAD est votée en séance publique du Conseil Municipal le 28 juillet 1983. Dans la présentation, le projet à voter se fonde sur les résultats de l'étude Melissinos sur le dépeuplement de l'intramuros¹⁷⁶ et la vacance¹⁷⁷. Sur le plan sociodémographique, l'intramuros se caractérise par une population située aux extrêmes de l'échelle des revenus avec une quasi-absence de jeunes couples avec enfants. Dans ce contexte, le patrimoine est délaissé et les disparités sociales entre quartiers s'accroissent.

Face à cette situation, la Ville est le seul acteur à pouvoir intervenir en faveur du repeuplement et du rééquilibrage sociodémographique. Pour y parvenir, la mise en place des ZAD se présente comme la phase préalable aux interventions publiques opérationnelles pour réaliser des logements sociaux, préserver le patrimoine et améliorer l'accessibilité et le stationnement. Le droit de préemption que détient la Ville sur 14 ans par le dispositif ZAD permet à la puissance publique d'intervenir là où c'est nécessaire et urgent, comme le précise le projet à voter. Le projet précise qu'il ne s'agit pas pour la Ville de se substituer ou de faire de l'ombre à l'initiative privée, mais de la compléter. En d'autres termes, l'engagement de la Ville encourage l'initiative privée. Avec la mise en place d'une ZAD, la Ville prend une longueur d'avance pour mettre en place des opérations amorçant un changement de la situation des quartiers complétés par des actions en partenariat avec les acteurs privés et les acteurs publics tels que les organismes d'HLM.

Le conseil municipal a adopté les 4 périmètres de ZAD définis par les services municipaux : 1) ZAD quartier des Carmes¹⁷⁸, 2) ZAD quartier Magnanen, 3) ZAD quartier des Teinturiers et 4) ZAD Banasterie. Dans une note¹⁷⁹ interne au service de la mairie et traitant des grandes lignes de l'action municipale, les 4 périmètres sont reportés sur des extraits du plan cadastral de l'intramuros. Comme nous l'avons relevé à plusieurs reprises, les périmètres approuvés ne

¹⁷⁶ Au début des années 1980, la ville perd en moyenne chaque année 500 habitants.

¹⁷⁷ Sur les 8500 logements que compte l'intramuros, 1500 sont vacants soit un taux de 17 % de vacance.

¹⁷⁸ Comprend également le quartier des infirmières et le quartier Saint-Lazare.

¹⁷⁹ Ibid.

correspondent pas aux découpages en quartier connus. La délimitation ne tient qu'aux exigences d'intervention de la Ville. Les arrêtés préfectoraux pour les 4 ZAD seront émis en octobre 1983. Deux autres ZAD seront promulguées en juillet 1984. La première vient compléter la ZAD des Teinturiers. La deuxième, la ZAD Thiers, couvre le secteur urbain entre la ZAD des Teinturiers et la ZAD des Carmes.

En plus à l'automne 1983, la Ville soumet son programme d'action en intramuros au ME. Le projet de la ville d'Avignon bénéficie d'un financement au titre de « Projets de Quartier » avec 6 autres villes¹⁸⁰. Le financement est assuré par deux structures créées en 1984 : le Fonds Social Urbain (FSU) et le Comité Interministériel pour les Villes (CIV) qui animent un ensemble de procédures, entre autres le « Projet de Quartier ». Le financement consacre l'action municipale en intramuros vers la mise en œuvre d'outils règlementaire, l'intervention sur l'urbain et l'action sur le logement.

1.1.1 POUR UNE MEILLEURE GESTION DES ABORDS : LA ZONE DE PROTECTION DU PATRIMOINE ARCHITECTURAL ET URBAIN

Nous avons soulevé plus haut, dans la Partie I : /Chapitre 3 : /3.2.2 /i, que la gestion des abords des monuments historiques a été au centre de l'attention du ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie créé en 1978. Le changement politique à la tête de l'État en 1982 et la réorganisation des missions en lien avec la préservation des ensembles¹⁸¹ restituent la gestion des abords au MAC. La reprise de cette compétence s'accompagne de la mise en place d'un nouveau dispositif afin d'améliorer leur gestion : la Zone de Protection du Patrimoine Architectural et Urbain (ZPPAU). Les abords sont définis jusque-là par la zone qui s'étend sur 500 mètres autour du monument. Le dispositif ZPPAU fait évoluer le périmètre de la simple application d'une règle géométrique vers un périmètre défini par les réalités physiques du site en lien avec le monument et sa perception. Le dispositif évolue vers la protection des quartiers et sites à mettre en valeur (Ministère de l'Équipement du Logement et des Transports, Ministère de la Culture et de la

¹⁸⁰ Service d'Aménagement Urbain, 1984, *Compte rendu de la réunion du 29 mai 1984 dans la salle de réunion de Monsieur le Maire*, Compte-rendu, Avignon, Ville d'Avignon.

¹⁸¹ Nous désignons dans ce passage par ensemble tout périmètre soumis à des obligations de préservation en tant que secteur sauvegardé ou abords de monument classé ou site protégé.

Communication et ANAH, 1999). La nouvelle équipe municipale s'engage dans la mise en place de ce nouveau dispositif dont la nature et la portée sont en cours d'élaboration.

1.1.2 L'ÉLABORATION DE ZONE DE PROTECTION DU PATRIMOINE

ARCHITECTURAL ET URBAIN SUR DES ZONES D'AMÉNAGEMENT DIFFÉRÉ DANS LE CADRE DES « PROJETS DE QUARTIER »

Dans un contexte national œuvrant à la décentralisation de l'urbanisme et en pleine élaboration du dispositif ZPPAU, la Ville souhaite saisir l'ensemble de ces opportunités pour réaliser son programme d'action. Au bout d'une année la Ville a mis en place une Commission de travail sur les quartiers anciens qui évolue et devient la commission de Développement de l'intramuros d'Avignon (DIMA). Un projet de création de la Maison de l'habitat est soutenu par le Service d'Aménagement et d'Urbanisme de la Ville pour devenir une sorte de guichet unique d'informations auprès des particuliers. Le POS est engagé, en même temps 5 ZAD sont créées, le droit de préemption permettrait à la Ville d'intervenir sans entraves et avec une plus grande maîtrise. Le programme d'action de la Ville retient l'attention du ministère qui finance le projet au titre de Projet de Quartiers. La Ville confie à 5 équipes d'architectes locaux l'étude des périmètres. Les études alimenteraient une ZPPAU, suivie par ailleurs par l'ABF et un responsable de la DDE, et proposent un programme d'intervention par périmètre. Depuis sa prise de fonction, la nouvelle équipe fait évoluer l'étude Melissinos vers un POS, en même temps elle met en place 5 ZAD exploitées en partie pour l'élaboration d'une ZPPAU. Toutes ces décisions sont mises en place en moins d'une année.

2. Les études de 5 Zones d'aménagement différé, des approches spécifiques pour chaque quartier de l'intramuros

Le lancement du projet d'étude des ZAD

En mai 1984, lors d'une réunion, sous la présidence de M. le Maire, les représentants de la Ville, de la société de transport urbain, de la SEDV, les services techniques de la ville et le Service d'Aménagement Urbain débattent de l'état d'avancement des différentes actions en cours en

intramuros. Le « Projet de Quartier » occupe la plus large partie des discussions. Les débats et les exposés s'articulent sur 3 thèmes : 1) le cadre réglementaire, 2) le projet urbain, 3) les actions en faveur du logement.

Dans le volet-cadre réglementaire, l'accent est mis sur la mise en place des 5 ZAD, l'état d'avancement du POS et en 3 lignes la ZPPAU. Au sujet de ce dispositif, les échanges entre les participants insistent sur le manque d'informations sur la nature et la portée de ce dispositif. Ces quelques lignes sont selon nous révélatrices des difficultés que pose l'élaboration d'une ZPPAU en termes d'attentes et d'objectifs¹⁸². Les actions, sous le thème 3, en faveur du logement portent sur le patrimoine privé et le parc public de logement. Le premier bénéficierait d'une campagne de ravalement de façade, des actions en faveur de l'amélioration des logements et le programme en accession privée. Pour le parc public de logements, il s'agit d'actions menées par la Ville en faveur de la production de logements sociaux.

Le thème 2 Projet Urbain nous intéresse particulièrement puisqu'il concentre les différents apports de la mission « Mieux vivre Intra-muros ». Le Projet Urbain comprend 3 volets : 1) les études et les propositions, 2) l'information, la concertation et l'animation et 3) les actions spécifiques. Dans le volet études et propositions, le groupe d'architecte réalise en 8 mois, un schéma d'aménagement par quartier et propose des mesures réglementaires transposables dans le POS ou le ZPPAU. Les équipes disposent de l'étude Mélissinos, de l'étude Taupin et des enquêtes menées par le PACT sur la situation de l'habitat dans certains quartiers. Les études démarrent par une conférence de presse le 4 avril 1984 et finissent avec la remise du rapport final en janvier 1985. Durant la période d'étude, des réunions publiques ont lieu pour rendre compte publiquement des avancées des travaux.

Pour le volet information, le maire s'est prononcé depuis la première réunion de présentation de la première phase de l'étude Melissinos sur la nécessité de mettre en place une information claire et cohérente sur les interventions en intramuros. Il s'exprimera lors de la réunion ces termes :

¹⁸² Nous relevons plus loin des différences notables entre les propositions faites par les différentes équipes d'études pour la ZPPAU.

« Afin d'éviter que la création de ZAD n'ait un impact négatif sur le marché foncier, Monsieur le Maire souhaite que les objectifs poursuivis par la ville dans cette affaire fassent l'objet d'une information précise et complète »¹⁸³.

En plus d'une campagne de communication avec la mise en place d'un stand, d'une plaquette d'information, d'articles et de 2 conférences de presse, la Ville organise deux permanences pour accueillir les habitants qui sont des rencontres animées par les équipes d'architectes, les services techniques de la ville et les élus. Dans ces rendez-vous sont présentés des maquettes, des posters pour renseigner sur les interventions projetées par la Ville.

2.1 La Zone d'Aménagement différé Thiers

2.1.1 LE PÉRIMÈTRE DE LA ZAD REDÉFINIT L'AIRE DU QUARTIER

Le périmètre de la ZAD Thiers s'inscrit dans la deuxième vague de promulgation de ZAD votée en juillet 1984. Cette nouvelle ZAD, selon nos entretiens, « est sortie du chapeau » pour des raisons partisans après la première réunion publique de présentation des ZAD. Dans cette 2^{ème} vague la ZAD Teinturiers 2 vient compléter la ZAD des Teinturiers et la ZAD Thiers est une création de toutes pièces qui vient remplir l'espace restant entre les ZAD Magnanen, Teinturiers et Carmes. Ce constat se confirme avec le découpage en quartiers proposé dans l'étude Spill, le périmètre de la ZAD Thiers dépasse le périmètre du quartier côté nord, Est et Sud. Ce que nous relevons sur le contexte particulier de mise en place de la ZAD Thiers pourrait expliquer l'étude sur le plan de la forme et du contenu.

2.1.2 LA LECTURE DES TYPOLOGIES DU SECTEUR

Dans la partie qui suit nous révélerons et discutons à partir du rendu final de l'étude¹⁸⁴, la posture de l'équipe d'architectes et particulièrement sur le plan patrimonial, la nature de l'approche et des propositions mises en avant. Dans les propositions en faveur de la ZPPAU, selon l'équipe, l'étude fait apparaître trois secteurs qui se superposent : un premier secteur qui s'étend des remparts jusqu'à la rue Guillaume Puy ; un deuxième secteur de la rue Guillaume Puy à la rue Paul Saïn ; un troisième secteur de la rue Paul Saïn à la Place Pie. Ces trois secteurs devraient être

¹⁸³ Présentation de l'étude « MELISSINOS », 1er juillet 1983, Compte-rendu, Avignon, Ville d'Avignon.

¹⁸⁴ Billot Christine et Gleyze Jaques, 1985, *Ville d'Avignon, revitalisation de l'Intra-muros : Quartier Thiers*, Avignon.

abordés différemment dans la ZPPAU. Cette recommandation nous paraît pertinente au regard de l'histoire urbaine de la ville. En effet, le secteur entre la place Pie et la rue Paul Saïn correspond au secteur urbain du périmètre de la ZAD faisant partie du secteur de la ville du IX^e siècle. La distinction entre les deux autres secteurs est définie par la percée Guillaume Puy réalisée vers la fin du XIX^e siècle.

2.1.3 RECOMMANDATION POUR LA ZPPAU

Dans ces trois secteurs urbains, l'îlot délimité par les rues du Portail Matheron, Guillaume Puy, Chapeau rouge et la place Pignotte) et les façades qui longent ces différentes rues et l'ensemble des Augustins au sud de la place des Carmes constituent l'ensemble urbain le plus significatif sur le plan patrimonial dans le périmètre de la ZAD. Il nécessite selon l'équipe d'architectes des efforts de mise en valeur qui s'inscriraient dans une ZPPAU. Pour la dimension patrimoniale, il s'agit d'un recensement d'éléments architecturaux et urbains exceptionnels : portes, statues, façades d'églises enchâssées. Ce que nous relevons dans cette proposition, c'est qu'il s'agit avant tout de vestiges visibles contribuant à une ambiance urbaine spécifique. Ainsi l'étude ne recommande la sauvegarde que de la façade enchâssée de la Chapelle donnant sur la rue Paul Sain sans aborder l'ensemble du Couvent de la Visitation¹⁸⁵. Tout le long du document, le patrimoine ne se traduit qu'à travers des monuments ponctuels servant le pittoresque de l'ambiance urbaine du secteur. Pour conclure l'étude, énumère, sans développement, les thèmes que devrait aborder le règlement de la ZPPAU : la préservation des toitures, ambiance urbaine, modénatures des façades, traitement des rez-de-chaussée, mise en valeur des monuments, traitements des sols et espaces verts plantés. Pour situer le contenu des recommandations à intégrer dans le règlement de la ZPPAU, il s'agit selon nous d'une reprise sommaire des thèmes abordés dans l'étude Taupin de 1976.

2.1.4 LES PROPOSITIONS D'INTERVENTION

Pour les interventions proposées dans l'étude, elles sont animées par la volonté de créer un lien transversal reliant les 3 secteurs par la création de voies piétonnières. Il s'agit de créer de la

¹⁸⁵ Le couvent date du XVII^e siècle et se situe entre la rue Paul Saïn et la rue Pont Trouca.

cohérence dans un périmètre dont la partie à l'Est (proches des remparts) est figée par de grandes opérations immobilières¹⁸⁶ conduites depuis la deuxième moitié du XX^e siècle jusqu'aux années 1980 dans les espaces laissés vides par les jardins de monastères. En termes de réponse à l'attente du maire de propositions d'intervention, l'équipe d'architectes propose des interventions sur 7 îlots situés à l'ouest du périmètre représentant la moitié de la surface couverte par la ZAD.

Ces interventions obéissent toutes aux mêmes principes : curetage du cœur d'îlots, création de parkings en cœur d'îlots, construction en sous-sols ou en surface de parkings et création de cheminement piéton traversant le cœur de l'îlot. Ainsi le périmètre de la ZAD est divisé en 7 îlots (À, B, C, D, E, F et G) qui subissent chacun le même type d'interventions fondées sur des acquisitions par la Ville et la création de 7 parkings. Nous relevons également la mise en forme de ces propositions en fiches par îlots composés de trois feuillets : 1- situation, 2- description sommaire et quantitative (surfaces et nombre d'actions) de l'état actuel, propositions et intervention et 3- un plan (sans échelle) expliquant également le principe d'intervention le schéma d'intervention. La nature des interventions ressemble, dans l'esprit, aux actions menées dans les îlots opérationnels dans les secteurs sauvegardés et qui, comme nous l'avons abordé, porte sur les secteurs les plus délabrés où au nom d'une insalubrité et un délabrement irrémédiable on fait table rase de l'existant. Ainsi, les propositions n'hésitent pas à préconiser la démolition partielle ou totale de bâtiments hormis les éléments dotés d'un intérêt patrimonial.

2.1.5 DES PROPOSITIONS IRRÉALISTES

Dans une lecture transversale des propositions, l'étude préconise que la Ville profite de la ZAD pour acquérir 25 immeubles dans leurs intégralités et 28 immeubles en partie. L'ensemble de ces acquisitions devraient se faire sur un périmètre équivalent en termes de surface aux autres ZAD. Cette proposition de procéder à 53 acquisitions nous paraît intenable pour 5 ZAD surtout qu'il ne fait pas partie des secteurs critiques délimités par l'étude Méliissinos nécessitant un investissement lourd de la part de la Mairie. Dans un autre plan, l'étude reste muette sur l'estimation économique de cette opération. On remarque également une absence de récoltes

¹⁸⁶ Nous constatons que cette volonté de créer des cheminements piétons à travers les îlots est reprise dans les nouvelles opérations immobilières notamment la résidence occupant l'angle de la rue Thiers et de la rue du 58e R. I.

d'informations auprès des habitants qui auraient pu renseigner la mise en place de leviers pour réaliser les acquisitions.

2.2 La Zone d'Aménagement différé Banasterie

Le périmètre de la Banasterie fait partie des premières ZAD décidées durant l'été 1983. Ce périmètre est inconnu des services de la mairie, aucune étude n'y a été menée (Commission Intra-muros, 1983). Le quartier en contre bas du Rocher des Doms est considéré comme le plus vieux de la ville. Le secteur comporte plusieurs édifices datant de différentes époques et remontant au XIV^e siècle¹⁸⁷. Le quartier recèle des édifices de qualité architecturale remarquable : églises, hôtels particuliers, immeubles bourgeois, ces édifices concentrés près du Palais vers la rue Carnot sont le témoin d'un quartier occupé par une classe aisée. À ce sujet, C.L dit dans l'entretien en comparant les quartiers Banasterie et Raspail, le premier est enraciné dans la noblesse et le deuxième dans la bourgeoisie triomphante d'après la Révolution.

2.2.1 LE PÉRIMÈTRE DE LA ZAD À L'ÉPREUVE DE L'AIRE DU QUARTIER

Dans un premier temps le périmètre de la ZAD est délimité au sud par la rue Carnot ; au nord par la rue des Trois Colombes ; à l'Est la rue Palapharnerie et la Place des Carmes et à l'Ouest la rue Banasterie. L'étude porte sur un périmètre plus étendu vers le Nord, vers l'Ouest et vers l'Est. Pour la Partie Nord, le périmètre de l'étude englobera le secteur entre la rue des Trois Colombes et les remparts et les abords des remparts jusqu'au Rhône. L'extension de l'étude vers le Nord a pour objectif de profiter de la ZAD pour intervenir sur le lien entre la Ville et le Rhône. Pour la partie ouest, le périmètre s'étalera jusqu'au pied du Palais englobant vers le Sud les jardins à l'est du Palais, le verger Urbain V. L'extension vers l'Est concerne l'îlot délimité par les rues Saint-Joseph, Palapharnerie et les remparts.

2.2.2 LES CARACTÉRISTIQUES SOCIO-DÉMOGRAPHIQUE

Sur le plan sociodémographique, le quartier réunit les couches sociales qui vivent dans l'intramuros. Les couches les plus aisées installées en contrebas du Palais côtoient des ménages

¹⁸⁷ La Tour de Venterol date du XIV^e siècle, elle est visible depuis une cour accessible depuis la Place Costebelle (Rue Carnot) par un passage couvert.

modestes et les immigrés à l'Est et les classes moyennes vers le Nord. Le secteur a une fonction résidentielle dominante, la circulation le contourne et l'activité commerciale se concentre dans sa limite Sud, autour de la rue Carnot. Comme nous l'avons mentionné, c'est un périmètre qui n'a pas fait l'objet d'études spécifiques. L'étude dans le cadre de la ZAD propose deux logiques d'intervention, l'est du secteur attend des aménagements et l'ouest des mesures de préservation et de maintien entre autres des jardins privés.

2.2.3 LE RÔLE DÉTERMINANT DES HABITANTS DANS L'ÉTUDE

Dans le rapport dressé par le groupe d'architectes¹⁸⁸, une grande partie est consacrée à l'investissement des habitants. En effet en décembre 1984, quelques mois après le lancement des études, une association d'habitants du quartier de la Banasterie voit le jour. Dans le message diffusé pour le lancement de l'association, les fondateurs s'inscrivent complètement dans l'étude du projet « Mieux vivre à Avignon », cadre de mise en place des 5 ZAD et des études :

« Habitants du quartier Banasterie : du palais des Papes à la Place des Carmes – de la rue Carnot aux remparts

À quelques-uns nous nous sommes réunis dans le but de créer une association des habitants du quartier car nous nous sentons concernés.

Pour donner forme à ce projet d'association, une réunion d'information se tiendra...

Pour que l'aménagement de notre quartier se fasse avec nous et que nos souhaits soient pris en considération. Venez nombreux »¹⁸⁹.

L'association s'organise en 5 commissions thématiques : la commission circulation et stationnement, sécurité salubrité des espaces publics ; espaces verts et jardins ; liaisons ville-Rhône ; espaces Vallabrègue et Tour Venterol¹⁹⁰. La réactivité, l'investissement que reflètent les nombreux courriers adressés par l'association aux différentes instances municipales et étatiques révèlent une parfaite maîtrise des rouages de l'administration, ceci tient en grande partie aux

¹⁸⁸ Gautry Jean-Pierre, Dame Michel et Prunis Jaques, 1985, *Ville d'Avignon, revitalisation de l'Intra-muros : Quartier Banasterie*, Avignon.

¹⁸⁹ Ibid.

¹⁹⁰ Cette zone a fait l'objet d'une proposition d'aménagement dans l'étude (Taupin, 1975, 19).

statuts professionnels des membres actifs¹⁹¹. Par ailleurs, les courriers adressés au maire de la Ville contiennent systématiquement des suggestions, l'association tient à profiter de la concertation engagée par la Ville. Lors de l'assemblée générale de l'association le 4 mars 1985 le Maire déclare dans des termes repris par la presse locale et cités dans le rapport d'étude « *rien n'est arrêté, tout est à discuter... nous n'entendons par faire de l'urbanisme depuis l'hôtel de Ville* ».

2.2.4 PROPOSITIONS POUR LE ZPPAU POUR PRENDRE EN CHARGE LE PATRIMOINE URBAIN

Sur le plan du contenu, l'étude fait la liste d'éléments à mettre en valeur : le verger Urbain V, les bâtiments de la Manutention, l'escalier St-Anne, l'église St Pierre, l'église des Pénitents Noirs, le Grenier à Sel, la Condition des Soies, Tour Venterol et le Mont de piété. En plus des édifices et de leurs environnements, l'étude propose que le tissu urbain profite de la même attention que les monuments cités. En effet, l'étude décrit une ambiance urbaine pour justifier la préservation :

«... Tissu et Monuments participent à la synergie du paysage urbain.

Les places ou placettes (les planets) rythment et aèrent les rues étroites bordées d'immeubles... Les jardins privés, clos de hauts murs, donnent de l'agrément à l'espace public qui bénéficie de leurs plantations... Cette succession d'espaces contrastés naît des séquences spatiales particulièrement intéressantes : rues étroites où ombres et lumières jouent sur les façades, places ruelles bordées de hauts murs habillés de végétation et coiffés d'arbres. »¹⁹².

Cet extrait ne désigne pas spécifiquement des éléments exceptionnels, comme dans le cas de l'étude sur la ZAD de la rue Thiers, mais met l'accent sur ce qui caractérise l'ensemble.

De façon explicite, l'étude préconise de dépasser la préservation des édifices pour la préservation d'un ensemble. Dans la description du tissu urbain, l'intérêt est dans la *synergie du paysage urbain* constituée par des éléments qui, pris séparément, ne représentent aucun intérêt, mais dans la combinaison nécessitent un effort de préservation. À travers cette proposition, le groupe d'architectes propose la préservation du paysage urbain. Cette notion encore nouvelle à cette époque croise le « patrimoine urbain » dans l'intérêt porté à la combinaison d'éléments urbains et

¹⁹¹ Comme nous le confirme M. C.L dans l'entretien que nous avons mené avec lui.

¹⁹² Gautry Jean-Pierre, Dame Michel et Prunis Jaques, 1985, *Ville d'Avignon, revitalisation de l'Intra-muros : Quartier Banasterie*, Avignon.

architecturaux. La description est d'autant plus intéressante qu'elle désigne précisément le type de paysage urbain à préserver dans deux catégories : la première concerne les « *rues étroites où ombres et lumières jouent sur les façades* ». La deuxième porte sur « *les places et ruelles bordées de hauts murs habillés de végétation et coiffés d'arbres* ». Si cette description nous paraît intéressante elle ne concerne en effet que quelques rues du périmètre de la ZAD : de la Croix, Campana, rue des Trois Pilats et rue St- Catherine.

2.2.5 UN RÈGLEMENT DE ZPPAU EN FAVEUR DE STYLES ARCHITECTURAUX

AFFIRMÉS ET REMETTANT EN CAUSE L'ALIGNEMENT

Dans le volet recommandation pour la ZPPAU, l'étude préconise une mesure inhabituelle qui consiste à autoriser les implantations des édifices en retrait à l'alignement permettant la création de galeries piétonnes dans les rez-de-chaussée. Dans une rupture avec les pratiques courantes à l'époque, l'étude déconseille la recommandation d'une architecture d'accompagnement¹⁹³ pour les nouveaux bâtiments, cette imposition d'un style risque de créer des bâtiments effacés. Avec cette proposition, l'équipe d'architectes évite les styles architecturaux de pastiche, type « *néo-rustique* », « *néo provençal* »... pour promouvoir une activité contemporaine en symbiose avec l'esprit des immeubles du quartier. Ces deux recommandations innovantes s'opposent en partie à l'esprit des propositions de l'étude Taupin qui opte pour un respect rigoureux des alignements et se rejoignent sur le principe de déconseiller l'architecture d'accompagnement.

2.2.6 LA CRÉATION DE PARKINGS

Le stationnement se trouve au centre des préoccupations de l'étude. L'association a pris en charge en faisant passer un questionnaire la tâche de quantifier les besoins en stationnement, qualifie les attentes des habitants et précise les investissements envisageables par les usagers pour profiter d'un stationnement. L'investissement marqué de l'association sur cette question précise en fait le problème auquel tentent de répondre les propositions de l'étude. En effet, les propositions mises en avant par l'étude créent 7 parkings. Deux autres points sont mis en avant

¹⁹³ Le style d'architecture d'accompagnement qualifie les styles d'édifices construits à côté des bâtiments anciens et dont l'esthétique ne concurrence pas celle des bâtiments d'époques et contribue à les rehausser.

par l'association, le premier est les nuisances causées par la prison St-Anne et le deuxième est le souhait des habitants de rendre publics les jardins à l'est du Palais.

Une grande intervention au nord du périmètre porte sur la liaison Ville-Rhône, elle touche la halte fluviale avec l'aménagement de l'esplanade sur les abords des remparts. Une deuxième intervention porte sur les zones d'habitation à réhabiliter. Dans une troisième intervention et afin d'améliorer la qualité urbaine du quartier, l'étude préconise la réalisation de cheminements piétons dont quelques-uns traversent des îlots. La quatrième intervention propose un aménagement des jardins à l'est du Palais pour les rendre publics. Dans toutes ces interventions, après le stationnement c'est la question de la réhabilitation du logement qui concentre les efforts. Les propositions en faveur du logement concernent les secteurs les plus modestes du quartier à savoir au nord et à l'est. D'ailleurs, la prison St Anne est selon l'étude à réhabiliter en logements après transfert de la prison.

Dans le rapport d'étude du périmètre de la ZAD Banasterie, nous avons cité plus haut un extrait décrivant les ambiances urbaines à préserver qui nous semble innovant dans la perception de ce qui caractérise les EUH, cette description n'est suivie d'aucune mesure d'intervention pour préserver les ambiances de ces ruelles

2.3 La Zone d'Aménagement Différé Infirmières-Carmes-St Lazare

Dans notre travail de recueil d'informations dans les archives de la Ville d'Avignon, nous avons eu quelques difficultés à consulter des documents sur la ZAD Infirmières-Carmes-Saint Lazare. Contrairement aux autres études où toutes les versions des études sont consignées dans la même série de boîtes, nous n'avons trouvé qu'une version intermédiaire de l'étude¹⁹⁴ datant d'octobre 1984 dans une boîte comprenant des documents sur le POS de l'intramuros et l'étude Melissinos. Nous fonderons notre analyse de l'étude de la ZAD sur ce seul document intermédiaire faute de mieux.

Dans notre recherche dans les fonds des Archives Municipales d'Avignon, nous avons trouvé une note¹⁹⁵ datant de 1980, rendant compte de la situation dans le secteur nord-est de la ville

¹⁹⁴ Charlon Paul et Canaguier Yves, 1984, *Avignon Intra-muros, ZAD : Infirmières-Carmes-Saint Lazare*, Avignon.

¹⁹⁵ Atelier d'Urbanisme, 1980, *Quartier des Infirmières, Carmes, St-Lazare, Carreterie*, Avignon, Mairie d'Avignon.

(Carmes, Saint Lazare et Carreterie). La note dressée par l'Atelier d'Urbanisme se compose de 4 parties. Dans les deux premières parties de la note, il s'agit d'un constat sur la situation en premier lieu du logement, puis de l'état d'avancement des projets municipaux. À propos de la situation des logements dans les quartiers nord-est de la ville en 1975, le rapport nous indique que 48,56 % des logements enquêtés sont considérés comme insalubres, 21.05 % à la limite et 30.38 % en assez bon état. Dès 1968 la situation est alarmante avec 39.5 % de logements avec WC et 34.5 % avec baignoire ou une douche. Pour la vacance, les appartements vacants représentent 17 % avec une augmentation entre 1968 et 1975.

En plus du logement le bilan en 1980 des opérations programmées en 1977 dans le Contrat Ville moyenne est négatif, les difficultés posées par les acquisitions retardent la réalisation des projets inscrits, dont la percée Cabassole programmée pour réaliser un parking et réduire le trafic véhiculaire dans la place des Carmes. La Ville est obligée de négocier l'acquisition des biens immobiliers un par un ; la négociation prend plus ou moins de temps, atteignant parfois quelques années. Durant cette période, la Ville doit gérer les biens acquis en attente de démolition ou de travaux : lutter contre les squatters, murer les ouvertures, freiner le délabrement. En attendant, les habitants des quartiers vivent dans un environnement en déchéance.

Dans la troisième partie de la note, on trouve une synthèse des informations récoltées auprès des habitants¹⁹⁶. Durant les échanges et indépendamment des catégories et des statuts, les habitants en manque d'information sont dans la crainte de devoir quitter rapidement un quartier qu'ils apprécient. Pour les propriétaires, les attentes relèvent des aides et des financements pour les travaux. Quant aux locataires, ils se posent des questions sur les projets de la Ville sur les suites de la construction du premier HLM. Les habitants aimeraient voir reproduite cette expérience tout le long de la rue. En plus des impressions et des souhaits, certains habitants rendent la Ville responsable de dépeuplement du quartier. En effet, aux yeux des habitants, la Ville se borne à acquérir des immeubles pour les murer sans plus d'explication, ce qui maintient un état d'attente

¹⁹⁶ La permanence dans le quartier pendant 29 jours n'a attiré que 31 personnes. Pour M. C.L., qui en a assuré une partie, le peu d'affluence serait attribuable à la nouveauté de l'exercice.

et encourage les départs aussi bien des habitants que des commerces¹⁹⁷. Il se dégage de ces rencontres que les locataires, les propriétaires et les commerçants sont en attente du premier coup de pioche de la Ville. Dans l'analyse des actions menées dans le quartier des Infirmières, Christiane et Jean-Michel Spill, enseignants géographes commentent :

« ... le flottement apparent au début de la présente décennie n'a fait que mettre cruellement en relief le décalage entre le discours officiel et le vécu quotidien. Un murissement qui perdure n'est en effet que le prodrome du pourrissement. » (Spill et Spill, 1986, VI.3).

2.3.1 LE PÉRIMÈTRE DE LA ZAD À L'ÉPREUVE DE L'AIRE DU QUARTIER

Le périmètre de la ZAD Infirmières-Carmes-St Lazare est un secteur qui a déjà fait l'objet d'études. Ce secteur fait partie des trois zones (Balance, Magnanen, et Infirmières) d'insalubrité déclarées dans l'étude de Gaston Bardet en 1946 (Rigaud, 1983, 35). Cette étude a révélé la situation et justifié l'urgence de l'intervention dans le quartier de la Balance. La Ville y porte son attention depuis le milieu des années 70. Sous le mandat d'Henri Duffaut, il fait l'objet, dans le cadre du Contrat Ville Moyenne, d'interventions bénéficiant des bilans des actions menées dans le quartier de la Balance. Comme nous l'avons souligné plus haut dans notre analyse des documents de gestion du Contrat Ville Moyenne, c'est le premier secteur de l'intramuros qui fait l'objet d'une proposition d'ensemble. La lenteur des réalisations affecte le quartier avec un départ massif des habitants entre 1975 et 1982¹⁹⁸.

2.3.2 LE DIAGNOSTIC D'UN QUARTIER

L'étude du périmètre Infirmières-Carmes-St-Lazare profite d'un terrain balisé par les études effectuées depuis le milieu des années 1970. Sur le terrain, l'inachèvement des actions menées dans le cadre du Contrat Ville Moyenne est considéré au premier rang des facteurs de déséquilibre dans la zone d'étude :

¹⁹⁷ À propos des commerces dans la rue des Infirmières les descriptions de l'époque témoignent de nombreux commerces fermés tout le long de la rue ce qui témoigne de la perte du dynamisme de la rue et des effets de l'attente des suites des acquisitions faites par la Ville.

¹⁹⁸ Le taux de diminution des habitants est le plus élevé en intramuros.

« Les îlots inertes constitués soit par les immeubles d'habitation vides, en attente de rénovation, soit par la stérilisation d'espaces comme le domaine universitaire, soustrait à l'usage de la population du quartier ».

En plus de la stérilisation de certains îlots, l'étude revient sur l'inconfort du parc immobilier constaté depuis le milieu des années 1970 et qui reste d'actualité malgré les propositions innovantes dans le cadre du Contrat Ville Moyenne. La zone souffre également du développement anarchique du marché aux puces qui devient une source de nuisance pour les habitants.

2.3.3 LES ORIENTATIONS D'INTERVENTIONS

Après le diagnostic de la situation, l'étude revient sur le potentiel de cette zone. En premier lieu le quartier constitue l'accès privilégié au centre Ville. C'est une zone de passage entre l'extramuros et la partie plus ancienne de l'intramuros. L'étude considère que le développement de cette zone passe par le rétablissement des liens avec l'extramuros côté est et le rétablissement des liens avec la zone de commerce au centre et à l'ouest de l'intramuros. D'ailleurs à la lecture de l'étude trois termes reviennent : déséquilibre, rééquilibre et équilibre. Selon nous cette terminologie inscrit les propositions dans le réajustement du fonctionnement du quartier à partir du potentiel existant. En d'autres termes, l'étude juge que le quartier ne nécessite pas d'interventions majeures, ou du moins, la seule percée Cabassole permet d'engager un réel développement dans la zone.

Dans cette phase intermédiaire, aucune mention n'est faite à la mise en place ou la création d'une ZPPAU.

L'étude propose un ensemble d'interventions sous l'intitulé « *Vers un retour au bourg* » qui se traduit en 5 axes. Le premier vise à retrouver l'échelle du quartier. Cet objectif se fonde sur la restructuration de l'espace public en réaménageant des places (création de la place Cabassole...) et en créant des voies qui transperceraient certains îlots. Ces voies et percées rejoignent les espaces publics où sont implantées les activités commerciales, économiques et culturelles et redonneraient à la zone une vie de quartier ou de bourg. Dans le deuxième axe, il s'agit de créer

des lieux de rencontres dans les projets à venir, l'ouverture des jardins de l'université¹⁹⁹, la création de la place Sambuc en démolissant l'îlot central et la reconquête de l'esplanade des remparts autour de la place St-Lazare en zone de loisirs. Dans le troisième axe, l'étude redonne un usage à chaque îlot en réalisant les logements HLM, programmés dans les actions Contrat Ville Moyenne et inachevée, dans les édifices en attente de rénovation. Cet axe comporte également l'ouverture du domaine universitaire vers la rue Carreterie par des logements, des services et des commerces à destination des étudiants et du personnel universitaire²⁰⁰. Dans ce même volet est abordée la question du stationnement en partie résolu et compléter par un stationnement le long des remparts. Dans le quatrième axe, il s'agit de mettre en valeur les repères urbains qui jalonnent la rue, place des Carmes, le domaine universitaire, La Belle Croix à la jonction entre la rue Carreterie et la rue des Infirmières. Pour le cinquième axe, le groupe d'architectes souhaite accroître la lisibilité du quartier. Cet axe se traduit dans des principes généraux comme la réhabilitation du caractère de vie provençale organisée autour de relations familiales, la restitution à la porte St Lazare de sa fonction primitive d'accueil et de rassemblement des piétons et de reconquête du triangle extramuros enclavé entre le Rhône, la RN 100 et la CD 225 sans plus de détails.

2.3.4 LA VERSION INTERMÉDIAIRE DE L'ÉTUDE SANS GRAND APPORT

L'étude menée sur la zone couverte par la ZAD Infirmières-Carmes- Saint-Lazare s'inscrit dans la suite d'une série d'études qui devraient rendre les objectifs plus clairs et les actions plus précises. La Ville souhaite à travers l'étude de la ZAD endiguer les départs massifs des habitants et souhaite des propositions qui donneraient de la cohérence à une zone dotée de grands équipements scolaires et publics et une vie de quartier en déperdition. Il s'agit à travers ces propositions de s'accommoder des actions engagées dans le Contrat Ville Moyenne en les réévaluant, comme pour l'aménagement de la Place des Carmes et en les accompagnant, comme dans le cas de la construction d'HLM, pour éviter de marquer le quartier comme populaire. Pour la ZPPAU, la version intermédiaire n'apporte aucune réponse. Pour les propositions

¹⁹⁹ À cette époque, il ne s'agit pas l'Université site St Marthe qui est encore un hôpital, il s'agit seulement l'édifice actuel de la faculté des sciences rue Louis Pasteur.

²⁰⁰ Dans cet esprit a été créée la résidence du Crous donnant sur la rue Carreterie et la rue Reynaud qui donne par un passage couvert sur une des entrées secondaires de la faculté des sciences de l'Université d'Avignon.

d'interventions, elles demeurent au niveau d'énoncés de principe sans matérialisation claire des interventions²⁰¹. Au sujet des attentes spécifiques, nous relevons à travers les termes utilisés (équilibre, rééquilibre et réajustement) une volonté de restructuration, mais aucune réponse concrète n'est donnée pour la création d'une autre catégorie de logements ou pour l'actualisation des activités commerciales et artisanales. Nous insistons sur le fait que l'étude n'aborde la question du patrimoine ni monumental ni urbain.

2.4 LA ZAD QUARTIER MAGNANEN

Nous fondons notre analyse de l'étude de la ZAD Magnanen sur 2 documents de gestion :

48. Une note interne dressée par la Service d'Aménagement et d'Urbanisme : *SERVICES TECHNIQUES et S.A.U.*, [sans date]. Magnanen. Archives Municipales d'Avignon²⁰²
49. KLIMENKO, Serge, GROSPIRON, Gérard, KONIC, Rasto et TOSELLI, Mario, 1985. *Projet du quartier Magnanen*. Avignon.

Mais avant d'aborder le contenu de l'étude menée sur le périmètre de la ZAD Magnanen, nous aborderons brièvement une étude que nous avons recueillie dans nos recherches dans les archives municipales d'Avignon. Ces documents se rapportent à une intervention au quartier Magnanen. Les documents, établis entre la fin 1981 et la fin 1982, retracent l'étude de cette intervention. Nous avons pu consulter 4 documents, dont une note de préparation dressée par l'Atelier d'Urbanisme, un communiqué de presse rédigé par l'Atelier d'Urbanisme, la convention établie avec le PACT de Vaucluse et une première synthèse du travail effectué auprès des habitants. Le quartier Magnanen fait partie des secteurs urbains laissés à leur sort après l'engagement de la Ville dans le quartier de la Balance. Olivier Rigaud résume les effets de l'opération de la Balance sur les autres parties de l'intramuros dans cet extrait :

« L'intérêt principal de la Balance est qu'elle a concentré les efforts destructeurs de la municipalité sur un seul quartier, ce qui a permis d'épargner le reste de la ville. » (Rigaud, 1983, 88).

Ce délaissement qui nécessite au début des années 1980 une intervention urgente, notamment l'assainissement qui se traduit par l'installation d'un réseau d'assainissement dans le tissu urbain

²⁰¹ Dans l'étude plusieurs cartes sont insérées, mais leur lecture est impossible en l'absence de légende.

²⁰² Note de 4 pages, dont 2 des plans de la ville avec la situation et le périmètre de la ZAD Magnanen.

au nord de la rue Magnanen. Cette intervention est la première phase dans l'amélioration de la qualité des logements.

Le quartier Magnanen fait l'objet d'intervention dans le cadre d'un Programme d'Intérêt Général PIG en 1981 pour l'installation du réseau d'assainissement dans la partie nord de la rue Magnanen. Le non-raccordement des habitants a nécessité la mise en place d'une campagne de sensibilisation menée par le PACT. Cette mobilisation sur le terrain a été l'occasion de confier au PACT une étude approfondie de l'état des logements. Au regard des situations difficiles des ménages impécunieux, la Ville a dû raccorder toutes les descentes sur les façades à ses frais et continuer les efforts de sensibilisation.

2.4.1 LE PÉRIMÈTRE DE L'ÉTUDE AU REGARD DU PÉRIMÈTRE DE LA ZAD ET DU QUARTIER

Le périmètre de l'étude déborde légèrement sur le périmètre de la ZAD Magnanen. Le périmètre de l'étude s'étend vers le nord et l'est, Vers le nord le périmètre intègre les édifices donnant sur la rue des Lices et la place des Corps-Saints et pour l'est le périmètre intègre les édifices de part et d'autre de la rue Magnanen. Cette extension du périmètre d'étude est justifiée par l'approche du quartier adoptée dans l'étude qui considère la rue Magnanen en tant que sortie importante de l'intramuros, et les activités commerciales sur la rue des Lices et dans la place des Corps-Saints. Avec ces extensions, la zone d'étude couvre l'ensemble des éléments qui permettent de restructurer la vie dans le quartier. En comparant le périmètre d'étude avec le découpage en quartier proposé dans l'étude Spill (Spill et Spill, 1986), nous remarquons que l'aire d'étude ne prend pas en considération la partie est du quartier limitée par la rue des Teinturiers et la rue des Lices et comprenant entre autres le Lycée Saint Joseph, l'église des Cordeliers, et l'église des pénitents gris. Le périmètre d'étude, même étendu par rapport au périmètre de la ZAD couvrant 52 700 m², exclut plus d'un tiers de la superficie du quartier Magnanen.

2.4.2 POSSIBILITÉ D'ACQUISITION D'UN PATRIMOINE EN BON ÉTAT DANS UN CONTEXTE SOCIAL DIFFICILE

Dans le cadre de cette étude, les enquêteurs ont fait du porte-à-porte, ce qui leur a permis de dégager trois constats qui servent de point de départ à l'étude²⁰³. Les deux constats positifs et en faveur d'un développement du quartier concernent l'état du bâti, dont, malgré la dégradation extérieure des édifices, les gros œuvres sont en bon état et la prédisposition des propriétaires à vendre. Le troisième constat qui est une difficulté à surmonter est en lien avec la situation financière fragile de la population qui habite le quartier et dont les revenus sont faibles (prostitués, personnes âgées vivant seules et étudiants).

2.4.3 INTERVENTION, SUR LE BÂTI INCOHÉRENT, COMPLÉTÉE PAR DES ESPACES PUBLICS AU SERVICE D'UNE VIE DE QUARTIER

Pour l'analyse de l'étude, nous commençons à partir des conclusions du diagnostic qui nous paraît l'élément clé de compréhension de la proposition de l'équipe d'architectes et d'urbanistes.

Pour le premier volet d'interventions sur les espaces publics, l'analyse conduit à deux perspectives d'intervention : soit exploiter les caractéristiques du quartier et proposer des aménagements faisant des espaces publics des lieux de vie du quartier complétant les interventions sur les édifices ; soit la restructuration des lieux afin de faciliter la circulation et le stationnement automobiles. La première perspective est retenue avec des actions qui s'articulent autour de l'intervention sur le bâti.

Pour le deuxième volet d'interventions sur le bâti, les propositions s'inscrivent dans la dynamique de développement propre à chaque sous-secteur :

« Nous constatons que le bâti existant plus ou moins cohérent se restaure lentement, au coup par coup, alors que le bâti particulièrement incohérent des îlots de la rue Jules Flour, Rue Baracane, Rue Damette s'enlise dans l'inaction, perturbe l'évolution sans enrichir le paysage ; trois actions sont proposées concernant ces îlots. »²⁰⁴.

²⁰³ Klimenko Serge, Grospiron Gérard, KonicRasto et Toselli Mario, 1985, *Projet du quartier Magnanen*, Avignon.

²⁰⁴ Ibid., p21.

2.4.4 SOUTIEN DES PROJETS DE RÉHABILITATION ET CRÉATION DE QUARTIERS AUTOUR DES PLACES

Pour le bâti qui se restaure progressivement au coup par coup, la Ville met à disposition de la population les outils pour changer la situation en travaillant sur l'implication, la valorisation du rôle des habitants. Les pouvoirs publics et les collectivités locales jouent le rôle d'animateurs des actions. Pour le « *bâti particulièrement incohérent* » la Ville prend en charge des opérations lourdes de démolition, de curetage de cœur d'îlots et de reconstruction. Ces opérations lourdes s'inscrivent dans une vision défendue par le chargé d'étude à la mairie C.L.²⁰⁵ : « *Dans Magnanen chaque rue peut avoir son jardin* » et pour ce faire, il faut retourner le fonctionnement du quartier comme un « *doigt de gant* ». En des termes plus opérationnels, au vu de l'importance de l'axe de sortie Magnanen pour l'intramuros et de la difficulté d'organiser la vie du quartier autour de cet axe de sortie de l'intramuros, il faudrait créer de la vie dans les rues riveraines, il faudrait que les rues riveraines deviennent des lieux de vie qui tournent le dos à la rue Magnanen. Cette approche est selon nous particulièrement intéressante, alors que les interventions précédentes proposent de créer des voies piétonnes travers les cœurs d'îlots pour des raisons peu claires et répondant davantage à un effet de mode²⁰⁶, la proposition de créer de la vie à l'intérieur des îlots du périmètre Magnanen prend plus de sens par rapport aux objectifs de développer une vie à l'intérieur des îlots.

2.4.5 INSTAURATION D'UNE ZONE DE PROTECTION POUR STOPPER LA BRUTALISATION DU PAYSAGE URBAIN

Partant du constat sur les opérations déjà réalisées, l'étude met en garde contre certaines formes de rénovation. Trois rénovations, rue Baracane, rue Lagnes et rue de l'Aigardin, illustrent selon l'étude le contre-exemple d'une bonne rénovation à cause notamment de leurs hauteurs excessives²⁰⁷. Il en résulte des « *éléments hétérogènes non insérés dans le tissu brutalisant le paysage* ».

²⁰⁵ Dans un rapport de 5 pages non daté intitulé « L'intervention de la Ville » et signé C.L., Chargé d'étude, il développe un ensemble de propositions pour l'intervention en intramuros. Pour le quartier Magnanen, il fait référence à l'étude du PACT, ce qui situe la date de rédaction entre 1981 et 1983.

²⁰⁶ Dans les propositions dans les autres ZAD, la création de voies piétonnes qui traversent les cœurs d'îlots dédouble les voies existantes et pose la question de leur intérêt. De plus nous pensons que cette tendance à séparer les voies selon le type de mobilité s'inspire directement de l'approche moderne du développement urbain et nous semble peu adaptée aux EUH dont le fonctionnement tend à la coexistence des différents types de mobilité.

²⁰⁷ L'étude rejoint dans ce sens la proposition du Vélum mis en place dans l'étude Taupin en 1975.

urbain. »²⁰⁸. Le contrôle des hauteurs des édifices inspire la seule recommandation pour la ZAPPAU d'instaurer un *Velum* sur le quartier afin de garantir une meilleure intégration des nouveaux édifices.

2.4.6 TRANSFORMATION DES CŒURS D'ÎLOTS EN CŒURS DE QUARTIER

Cette approche se traduit par des interventions dans les Îlots situés au nord de la rue du Portail Magnanen : secteur Jules Flour, secteur Damette et secteur Baracane. Les interventions consistent en des opérations de curetage à l'échelle d'un secteur urbain, regroupant plusieurs îlots, pour créer un espace public central. La relative facilité de réalisation des curetages par secteur tient au morcèlement du foncier avec des parcelles étroites formant des îlots exigus. Le choix des zones à libérer tient compte de la qualité architecturale du bâti, de la densité d'habitation des logements et de la vétusté de l'édifice. Chaque action est accompagnée d'une évaluation financière et d'une proposition de gestion du foncier.

Les places créées au cœur des secteurs Baracane et Damette sont accompagnées d'une proposition de création d'un cheminement piéton, suivant la direction nord-sud et située à égale distance des rues Portail Magnanen et Manivet. Le tracé du cheminement piéton qui traverse les places à créer (Baracane et Damette) désenclave la partie la plus dense au nord du secteur étudié. La création d'une voie piétonne est l'action majeure en faveur de la restructuration des voies de circulation. La création des places à l'intérieur du quartier et en les liant à la rue des Lices par une voie piétonne est une illustration du retournement du fonctionnement du quartier, habituellement tourné vers les voies principales, vers un fonctionnement plus introverti.

2.4.7 DES PROPOSITIONS À LA PORTÉE DE LA VILLE

La mise en forme des propositions dans l'étude, avec un plan général suivi pour chaque opération d'un plan de l'état futur, d'un plan définissant la nature des actions par parcelle et d'une estimation financière de l'intervention, témoigne d'un attachement à la réalisation. Cette volonté est mise en avant par le groupe d'architectes comme paramètre d'orientation des propositions :

²⁰⁸ (Klimenko, Grospiron, Konic et Toselli, 1985, 21).

« En priorité, nous pensons qu'il y a lieu de mener notre réflexion dans le cadre des réalités conjoncturelles, et faire en sorte que les actions puissent être mises en œuvre rapidement et non s'annuler, leur importance ne permettant pas leurs applications »²⁰⁹

Les difficultés de réalisation rencontrées dans les projets proposés et la complexité de la zone sont des facteurs qui nécessitent davantage de rigueur pour pouvoir réaliser les actions. Afin de dépasser ces difficultés, le groupe d'architectes définit les conditions minimums pour la réalisation, à savoir la réduction au minimum du coût des acquisitions foncières ; une politique incitant les propriétaires à réfléchir et à agir ; l'établissement d'un règlement urbain et architectural ; l'animation de toute l'opération par les pouvoirs publics. Les conditions énumérées constituent une stratégie de réalisation des propositions, ce volet nous semble sous-estimé dans les autres études.

L'étude dans son ensemble se présente comme un manuel d'intervention sur le quartier suivi d'un mémento de réalisation de chaque action. En plus des contenus complets sur les actions, le texte accompagnant les actions se structure selon les phases de réalisation. Ainsi pour le cheminement piéton nord-sud, le texte commence par présenter les objectifs, Ensuite figurent les 8 numéros de cadastre des parcelles touchées par la création du cheminement, chaque numéro de parcelle est suivi des objectifs de la négociation à mener avec les propriétaires. Avec les informations contenues dans l'étude, le service foncier peut démarrer le projet. L'étude aborde des volets annexes comme la question du relogement des habitants qui perdraient définitivement ou momentanément leurs logements durant les travaux en attendant leur logement. L'étude va au-delà des objectifs de la Ville et propose des feuilles de route par intervention et s'attache aux modalités de réalisation des propositions.

2.4.8 UNE APPROCHE ET UNE ÉTUDE INNOVANTES

À la lumière de ce que nous avons souligné plus haut dans l'étude du quartier Magnanen, il nous paraît que cette étude adopte une posture différente de celles que nous avons déjà vues. Tout d'abord, l'étude s'attache à la faisabilité des actions proposées. De ce fait elle se fixe des contraintes supplémentaires l'obligeant à tenir compte des réalités conjoncturelles. Ensuite, les

²⁰⁹ (Klimenko, Grospiron, Konic et Toselli, 1985, 19)

propositions d'intervention dans l'espace public écartent la création de parkings, que toutes les autres études se sont efforcées de proposer, pour se réserver aux actions sur le bâti et le développement d'une vie de quartier dans les cœurs des secteurs. Ce choix fait apparaître l'étude sur le périmètre de la ZAD Magnanen pauvre en termes de propositions, en plus seule la partie nord du secteur est investie par les actions de la Ville. Dans ce sens nous pensons que l'étude Magnanen, en misant sur la réalisation, en prenant en compte la capacité d'une mairie, a réussi à formuler des propositions d'actions autour des problèmes complexes que seule la Ville peut mener. La réalisation d'interventions complexes ouvrirait la voie aux initiatives privées où la Ville joue un rôle d'animateur. En encourageant les dynamiques en place et en valorisant le potentiel du quartier d'un côté et en menant une politique interventionniste sur les parties les plus difficiles, de l'autre l'étude nous paraît bien positionnée entre un interventionnisme démesuré et un laisser-faire. Quant au Patrimoine, l'étude le prend en compte dans le curetage des îlots, mais il nous paraît que la seule recommandation d'un *velum* est insuffisante pour mettre en place un ZPPAU sur le quartier.

2.5 La Zone d'Aménagement Différé Teinturiers

2.5.1 LE PÉRIMÈTRE DE L'ÉTUDE À L'ÉPREUVE DE L'AIRE DU QUARTIER

Le périmètre d'étude de la ZAD des Teinturiers est couvert par deux périmètres de ZAD. Le premier périmètre a été promulgué par arrêté préfectoral le 3 octobre 1983 dans la première vague de promulgation. Le second périmètre baptisé Échange est promulgué le 1er juillet 1984 avec la ZAD Thiers. À partir de ces deux périmètres, le périmètre de la zone d'étude est élargi en intégrant des îlots proches des remparts, plus particulièrement le secteur situé entre la rue St Christophe et la rue Roquille prolongée par la rue Séverine ; et vers le sud le secteur situé entre la rue de la Tarasque et la rue Bon Martinet. Avec ce périmètre, l'étude prend en charge l'ensemble du faubourg industriel du XIIe siècle qui a été connu pour les indiennes le long du Canal de Vaucluse. La prise en charge de ce périmètre significatif en intramuros est une première. En effet, malgré l'approche d'ensemble développée à travers les actions proposées dans le Contrat Ville Moyenne, ces dernières se sont concentrées sur la rue des Teinturiers et « ça remplaçante »

la rue Rateau. Cette dernière fait l'objet d'interventions en tant que voie de substitution pour permettre la piétonnisation de la rue des Teinturiers.

2.5.2 UN QUARTIER EN CHANTIER ET DES HABITANTS ÉPUIÉS

En termes de réalisation, le programme ambitieux réservé au quartier des Teinturiers dans le Contrat Ville Moyenne s'est soldé par la réalisation de 14 logements H.L.M et de 4 locaux artisanaux. Le quartier a été surtout marqué par la percée Rateau reliant la rue Guillaume Puy et la rue du Bourg Neuf. Cette percée, dont l'aboutissement n'a pas été achevé, est restée comme une brèche au milieu du quartier. Les abords de la percée restent à aménager, l'aboutissement de cette percée qui devait rejoindre la rue Bonneterie reste à définir et à réaliser. Dans l'élaboration du POS, la zone délimitée par le prolongement de la rue Rateau en direction de la rue Bonneterie, la rue du Bourg neuf et la rue des Teinturiers prolongée par la rue Bonneterie est un emplacement réservé en vue de statuer sur l'aboutissement de la percée. Cette brèche ouverte sans être finalisée installe chez les habitants une méfiance qui s'est révélée dans les propos des habitants recueillis dans le cadre de l'étude. D'ailleurs, selon l'étude la principale raison de l'affluence et de la mobilisation des habitants du quartier aux permanences est la forte inquiétude pour l'avenir de leurs quartiers. Cette mobilisation a été une source précieuse d'information pour l'équipe en charge de l'étude.

i Une conscience locale des besoins du quartier

Dans l'étude, les conclusions des permanences prennent une part importante. Les informations récoltées sont riches en arguments pour l'élaboration de propositions. Entre juillet 1984 et janvier 1985, l'équipe d'étude a reçu 35 visites des habitants²¹⁰. Le trait commun entre ces différentes visites est l'inquiétude suscitée par un projet annoncé et dont les détails sont inconnus du grand public. Cette inquiétude nous paraît compréhensible au vu de la succession de projets sans lendemain²¹¹. Selon les catégories socioprofessionnelles, les inquiétudes

²¹⁰ Dans ces visites certains sont venus de l'extramuros, dont une personne expropriée lors de la percée Rateau et souhaitant revenir dans le quartier.

²¹¹ Un des projets a pris le parti à la fin des années 50 de couvrir le Canal de Vaucluse, d'arracher les platanes pour faire une grande voie d'accès en intramuros. Ce projet n'a pas eu de suite puisqu'il ne prend pas en compte le classement de la rue depuis 1932.

s'expriment sur différents plans. Pour les commerçants, les affaires se portent plutôt mal dans un quartier peu animé dans l'année et une percée qui a fait chuter la fréquentation du quartier. Pour les habitants, il y a quelque chose qui se trame et ils veulent que leurs revendications soient prises en compte. Toutes les catégories sociales apprécient dans ce quartier son fonctionnement populaire et culturel et ne souhaitent pas le voir évoluer vers un lieu de tourisme mort comme le quartier de la Balance.

ii Vers une implication des habitants mobilisés

Malgré la méfiance, la mobilisation des habitants pour faire entendre leurs voix apparaît comme une marque d'investissement et une volonté de s'embarquer dans la concertation. Pour maintenir cet enthousiasme, l'étude préconise des réalisations significatives inspirées des priorités exprimées par la population, qui se résument principalement dans l'assainissement, l'achèvement de la percée Rateau et l'amélioration de l'état de la voirie. Sur un autre plan, le quartier accueille encore des habitants vivant là depuis quelques générations contribuant à une mémoire orale riche. Ces personnes sources sont d'excellents informateurs sur plusieurs aspects de la vie du quartier. Elles aident les enquêteurs à déceler les traces de l'ancienne Brasserie devenue Hôtel des ventes. Sur le fonctionnement populaire du quartier, elles relatent les anciennes pratiques sociales ponctuant la vie du quartier comme les fêtes, les bals... À la lumière de ces échanges avec les habitants, les revendications des habitants prennent une part importante dans l'étude. Comme dans le quartier Banasterie, les habitants s'organisent en association de quartier. Avec le crédit accordé aux paroles et aux attentes des habitants, l'association de quartier se positionne, dans l'étude, comme un partenaire solide dans la concertation pour l'élaboration de projets opérationnels. L'étude regrette dans sa conclusion le manque d'investissement de la Ville dans ce sens :

« Nous regrettons le manque d'action, d'information et de communication mise œuvre durant le déroulement des études, malgré notre insistance sur le sujet. »

On ne peut donc honnêtement parler pour l'instant de participation des habitants aux études du projet de quartier. Simplement d'une amorce de concertation. »²¹². (p119)

iii La revendication de l'assainissement et la Percée Rateau

L'étude retient des revendications d'assainissement : il s'agit pour les habitants de sortir la rue des Teinturiers du moyen âge en la dotant comme toutes les rues d'un réseau d'assainissement au lieu de tout déverser dans le canal de Vaucluse. Selon l'étude, cette intervention serait suivie d'une obligation de raccordement et de sanctions en cas d'infraction²¹³ pour éviter l'indifférence des habitants comme dans le cas du PIG sur le quartier Maganen. Pour les espaces publics, le problème urgent pour les habitants est la percée Rateau. L'étude propose la réduction de la circulation dans la rue des Teinturiers et la rue Bonneterie en privilégiant les piétons et en interdisant le stationnement. La percée Rateau comblerait cette réduction de circulation en aménageant des accès arrière pour les commerces de la rue des Teinturiers.

2.5.3 PROPOSITIONS D'INTERVENTIONS POUR LA VILLE RÉPONDANT AUX SPÉCIFICITÉS DU TISSU

En dehors des revendications partagées par tous les habitants, l'étude s'inspire des revendications individuelles pour proposer des actions dans le quartier des Teinturiers. À partir d'une analyse du tissu urbain de la zone d'étude, le bâti se décline en 3 typologies : à l'ouest entre la rue d'Amphoux et la rue du Bourg neuf ce sont des immeubles de 2 ou 3 étages bâtis en îlots pleins mal entretenus et habités le plus souvent par des immigrés et des propriétaires souhaitant vendre²¹⁴. Entre la rue du Bourg-neuf et Guillaume Puy marqué par la percée Rateau, le bâti est moins dense, l'arrière donne sur des petites cours et jardins intérieurs avec un mélange de jeunes couples et de personnes plus âgées. De la rue Guillaume Puy aux remparts, les immeubles sont plus hauts (3 à 4 étages) et se mêlent aux entrepôts. Chacune de ces zones présente une difficulté particulière à laquelle l'étude propose des réponses spécifiques.

²¹² Boisson D, Cadart O, Foulquier O, Grosjean J L, et al., 1985, *Ville d'Avignon : projet du quartier ZAD : Teinturiers Proposition*, Étude, Ville d'Avignon.

²¹³ En 2009, lors d'une visite d'un appartement au coin de la rue des Teinturiers et de la rue des Lices, les habitants nous ont informés que leur immeuble est en cours de raccordement au tout-à-l'égout.

²¹⁴ La ville met en place à la fin des années 1980 dans ce secteur l'opération de résorption d'habitat insalubre autour de la rue Philonarde.

Pour la première zone, l'étude propose de mettre en place une intervention massive pour endiguer le développement de « garnis » occupés par les immigrés. Les possibilités d'acquisitions par la Ville permettent la réalisation de curetage en cœur d'îlot afin de réaliser des logements profitant d'un bon ensoleillement et d'une bonne aération. La Ville prendrait en charge des opérations lourdes pour changer l'image du quartier. En 1987, quelques années plus tard, la Ville se penche sur cette partie du quartier des Teinturiers. L'opération se conclut en 1998-1999 dans le cadre d'une opération de Résorption de l'Habitat Insalubre (Assouad, 2007).

Pour la seconde zone, l'étude préconise, comme nous l'avons déjà vu, l'achèvement de l'aménagement de la percée Rateau sans proposer de solution pour l'aboutissement voulu sur la rue Bonneterie. Dans ce secteur mêlant jeunes couples et personnes âgées, les habitants souhaitent réhabiliter leurs logements. L'étude propose que la Ville encadre ces initiatives par la sensibilisation, le conseil architectural, la mise en place d'un service d'aide pour les financements. En lien avec la ZPPAU, l'étude propose de profiter de ces actions pour révéler la coloration des façades dont certaines traces sont encore apparentes.

Dans la troisième zone de la couronne collée aux remparts, les entrepôts représentent un potentiel d'aménagement. Les grands espaces occupés par ces entrepôts seraient exploitables pour la réalisation de parkings et d'équipements pour le quartier. Pour l'aboutissement sur les remparts de la rue des Teinturiers, l'étude propose la reconversion en logements et en parkings de l'emplacement de l'ancienne tannerie²¹⁵ et l'installation d'un équipement ou de logements sur l'emplacement de l'usine CGE²¹⁶. Un peu plus vers l'ouest donnant sur la rue Guillaume Puy, l'étude propose la même affectation de la Salle des Ventes, ancienne brasserie, que les habitants et les commerçants souhaitent maintenir pour le public qu'elle draine lors des ventes publiques le jeudi et le dimanche.

2.5.4 DES PROPOSITIONS À COURT, À MOYEN ET À LONG TERME

Au total, l'étude propose 21 actions sur l'ensemble de la zone d'étude. Nous relevons une répartition inégale de ces actions sur le périmètre de l'étude. Ainsi, le secteur urbain délimité au

²¹⁵ C'est la parcelle délimitée côté nord par le Canal de Vaucluse et côté sud-est la rue du 58^e R.I. Elle sera reconverte en logements au début 2012.

²¹⁶ C'est une parcelle donnant sur la rue des Teinturiers et la rue St-Christophe.

sud par la rue St Christophe, au nord par la rue Thiers, à l'ouest par la rue Philonarde et vers l'est par la rue Guillaume Puy est très peu concerné par les actions. Au niveau de l'échéancier, 8 actions devraient se réaliser dans les 2-3 ans, 10 actions sur 4-6 ans et 3 actions sur 7-10 ans. À la lecture des projets proposés, il s'agit en priorité de répondre aux revendications des habitants à savoir l'assainissement, l'achèvement de la percée Rateau et la restructuration de la rue des Teinturiers en tant que voie piétonne. En plus de ces actions, il s'agit de réhabiliter et procéder à l'aération des îlots d'édifices enserrés et mal entretenus.

2.5.5 LE MAINTIEN DES MESURES DE PROTECTION DU PATRIMOINE EN COURS

L'étude formule des propositions pour la protection du patrimoine. Elle considère que les mesures de protection existantes couvrent déjà les édifices nécessitant la préservation. Il s'agit surtout de prendre des mesures de protection du tissu urbain pour préserver l'homogénéité des espaces. Mais ce principe manque cruellement de développement rendant difficile la définition de ce qui fait l'homogénéité de ces espaces. Ce qui selon nous devrait poser quelques difficultés à son application dans le cadre d'une ZPPAU. Dans la suite des recommandations générales, mais qui aborde des questions plus actuelles, l'étude propose de traiter les demandes de types pose de climatiseur, toiture en terrasse, portes de garage et surélévation, soumises à l'avis des ABF, au cas par cas et non par un refus systématique. Dans un volet plus technique, mais plus original, l'étude recommande la reprise des colorations d'origine des façades à l'occasion de travaux. Actuellement, nous constatons que certaines maisons dans la zone entre Teinturiers et rue Thiers ont fait cet effort de reprise des couleurs.

2.5.6 LES INNOVATIONS ET LES LIMITES DE L'APPROCHE

L'étude menée sur le quartier des Teinturiers a permis de révéler les attentes des habitants pour leur quartier. La connaissance par les habitants de leur quartier et leur investissement marquent et structurent l'analyse et les propositions. Comme nous pouvons le relever dans la conclusion de l'étude, l'équipe aurait souhaité impliquer davantage les habitants dans la mise en place d'une stratégie de développement. Elle semble déçue du simple exercice de recueil des doléances qui lui a été imposé par la Ville, qui s'est tenue à une étude « classique ». Faute de réelle concertation

sur la stratégie de développement du quartier, les contenus des actions tentent de répondre aux attentes manifestes des habitants dans un court délai. Ces mesures sont prises pour donner de la crédibilité aux actions de la municipalité. Pour la réussite des actions, l'étude propose la mise en place d'un atelier de quartier installé *in situ* pour devenir le lieu d'accueil des habitants autour du projet afin de dissiper leur méfiance à l'égard de la Ville, ce qui maintiendrait leur investissement. Au niveau des liens avec les autres études, le groupe d'architectes en charge de l'étude se montre très pessimiste sur les résultats de ces études :

«...nous livrons cette étude convaincus de son inutilité si une synthèse des cinq études n'est pas réalisée pour fournir à partir des propositions de chacune une programmation cohérente sur un délai donné »²¹⁷ (p118)

Nous partageons en grande partie cet avis sur la mise en cohérence des différentes études des ZAD que nous pensons plus délicate que la réalisation d'étude et de formulation de propositions, mais nous soulignons également que même ces études ont permis de dresser des programmes d'actions dans le domaine de la réhabilitation qui répondraient aux besoins des habitants et qui pourraient se mettre en place sans mise en cohérence.

2.6 Bilan des ZAD

La nouvelle équipe municipale est arrivée avec une volonté d'intervenir en intramuros. Comme nous l'avons souligné ci-dessus, elle lance l'élaboration d'un POS pour l'intramuros sous forme de règlement général d'urbanisme afin de se doter rapidement d'un cadre pour ces interventions. Avec la présentation des conclusions de la première phase de l'étude Melissinos, la nouvelle équipe trouve dans les « secteurs critiques » des cibles prioritaires d'interventions. Face à la complexité de la situation dans ces quartiers, il faudrait trouver le cadre juridique pour permettre à la Ville une maîtrise du foncier. Dans l'attente du POS²¹⁸, le dispositif ZAD est l'outil adéquat pour garantir à la Ville le contrôle des ventes et d'intervenir en usant de son droit de préemption. Cet outil a été suggéré également par les organismes HLM qui sont devenus des acteurs incontournables dans le développement urbain de l'intramuros après leurs interventions dans les quartiers des Infirmières, Magnanen et Teinturiers. En effet, les organismes HLM ont demandé

²¹⁷Boisson D, Cadart O, Foulquier O, Grosjean J L, et al. 1985, *Ville d'Avignon : projet du quartier Z.A.D. : Teinturiers : Proposition*, Ville d'Avignon.

²¹⁸ Les POS peuvent contenir une liste d'emplacements réservés qui servent aux projets.

la mise en place de ZAD comme élément fondamental dans la négociation avec les propriétaires. Cet outil permet à la Ville de saisir toutes les opportunités pour apporter un changement dans l'intramuros. Dans ce sens, le projet « Mieux Vivre à Avignon » définit les actions que la Ville devrait mener en Intramuros.

2.6.1 L'INTERVENTION À L'ÉCHELLE DU QUARTIER

Le lancement d'une étude par zone couverte par un périmètre de ZAD donne une nouvelle perspective d'approche de l'intramuros où les actions découlent d'études approfondies de quartiers. En effet, dans le Contrat Ville Moyenne l'intramuros est abordé dans son ensemble.

Jusqu'ici les approches ont été soit globales comme le Contrat Ville Moyenne où l'intramuros est abordé dans son ensemble soit abordant un aspect spécifique dans un secteur, comme le patrimoine pour le quartier de la Balance ou l'état de l'habitat dans les quartiers des Infirmières et Magananen. L'approche à travers les études des ZAD adopte une échelle intermédiaire en adoptant des périmètres proches de ceux des quartiers et des objectifs globaux en abordant différents aspects (logement, stationnement, commerce). Mais l'adoption de l'échelle du quartier se caractérise par un découpage hasardeux²¹⁹ en comparaison au découpage proposé par l'étude Spill (1986). Par ailleurs, Christian Leliboux nous a confirmé à travers l'histoire de la mise en place de la ZAD Thiers que le découpage a été fait rapidement.

2.6.2 LE BILAN DES MODALITÉS D'IMPLICATION DES HABITANTS À TRAVERS LES ACTIONS D'INFORMATION ET LES ASSOCIATIONS DE QUARTIER

i L'information au cœur de l'étude pour impliquer et dissiper les craintes

Dans cette dynamique, les habitants occupent une part importante. Ce nouvel acteur s'impose en profitant selon nous d'un contexte favorable qui se manifeste dans deux postures de la Ville. Dans un premier temps, c'est une volonté de la part du Maire de rassurer et de clarifier la mise en place de ZAD. Comme nous l'avons soulevé dans le chapitre 2, les ZAD donnent à la Ville un droit de préemption de 14 ans. Traditionnellement, c'est un outil employé par les pouvoirs

²¹⁹ Nous relevons le plus grand écart pour la ZAD Infirmière-Carmes-St-Lazare qui se trouve à cheval et ne couvrant qu'en partie les quartiers Infirmières et Carmes-St-Lazare.

publics pour créer une réserve foncière en vue de la réalisation de grands travaux d'aménagement. L'annonce de la main mise de la Ville sur l'ensemble des transactions immobilières risque d'envoyer une image négative dans un contexte déjà compliqué. Dès les premières discussions sur le projet, le Maire souhaite désarmer la méfiance des habitants et des investisseurs :

« Afin d'éviter que la création de Z.A.D. n'ait un impact négatif sur le marché foncier, Monsieur le Maire souhaite que les objectifs poursuivis par ma Ville dans cette affaire fassent l'objet d'une information précise et complète. Il ajoute que la municipalité est prête à consacrer à ces mesures foncières les financements nécessaires. »²²⁰

Cet objectif de tenir informée la population se manifeste avec une série de réunions publiques durant les études dont la première de lancement se déroule en avril 1984. Cette réunion marque le démarrage effectif des études, suivie d'une conférence de presse de présentation des équipes en charge des études et de la commission D.I.M.A.

Le deuxième point, qui selon nous encourage l'implication des habitants, tient à une pratique initiée par l'Atelier d'Urbanisme lors de la conduite des études. Sous la direction de Bernard Delabard, l'Atelier d'Urbanisme souhaite, depuis sa position dans les instances de la Ville, faire de cette dernière une force de proposition dépassant le rôle de partenaire ou simple exécutant des décisions étatiques. En même temps, l'Atelier veille à construire ces propositions depuis le terrain en allant à la rencontre des habitants. L'Atelier va à la récolte d'informations auprès des habitants²²¹. Ces expériences ont démontré que les habitants sont une source précieuse d'information, en plus la prise de contact direct avec les intéressés est l'occasion de susciter l'adhésion aux interventions. Au début des années 1970, pareille initiative est originale. La première nouveauté est la prise en compte de l'habitant comme partie prenante dans le projet. Mais la plus grande nouveauté est d'aller vers les habitants pour écouter leurs attentes sans aucun projet. La prise en compte des attentes des habitants dès les études préalables, comme dans le cas des études des ZAD est une pratique désignée de nos jours par concertation mise en œuvre le plus souvent pour garantir une meilleure réussite d'un projet. Cette pratique qui a tendance à

²²⁰ Présentation de l'étude « MELISSINOS », 1983, Compte-rendu, Avignon, Ville d'Avignon.

²²¹ Par exemple les études menées pour le quartier Magnanen et le quartier des Infirmières et à la concertation avec les commerçants autour du projet de piétonnisation de la zone de commerces en intramuros.

se généraliser est critiquée²²² car l'implication des habitants intervient dans les phases préopérationnelles, une fois les grandes lignes du projet définies. L'avis des habitants s'exprime sur des options et non dans l'élaboration de l'idée d'un projet.

Cette implication se manifeste de différentes manières dans les études. Par rapport aux permanences animées durant 4 mois par les équipes d'architectes, la réaction des habitants diffère selon les aires d'études. Au niveau de l'affluence dans la permanence réservée aux quartiers Teinturiers, Magnanen et Thiers, l'étude du quartier Magnanen souligne le peu d'intérêt des habitants pour le projet en comparaison aux habitants des quartiers des Teinturiers et Thiers. Au sujet de la deuxième permanence réservée aux quartiers Infirmières et Banasterie, aucun élément dans les rapports d'études ne fait mention de l'affluence. Au niveau des conséquences de ces permanences, les études des quartiers Banasterie et Teinturiers accordent le plus de crédit aux attentes des habitants alors qu'aucune mention n'y fait référence dans les études du quartier Thiers et Infirmières.

ii Les rôles des associations entre absence, maîtrise d'ouvrage et concertation

Le projet « Mieux Vivre en intramuros » a été l'occasion de créer des associations de quartiers, plus particulièrement dans le quartier Banasterie et Teinturiers. Pour l'association Teinturiers son rôle a été à plusieurs reprises souligné dans le rapport d'étude ; quant à l'association Banasterie, le rapport d'étude consacre une dizaine de pages aux rapports d'activités, aux comptes rendus de réunions et à la revue de presse des activités de l'association. Cette dernière élabore son propre questionnaire qu'elle oriente vers les problèmes de stationnement dans le quartier. À côté de ce dynamisme, l'étude ne fait référence à aucun avis externe à l'association comme si tous les avis étaient représentés dans l'association. Contrairement à cela, le rapport d'étude sur le quartier des Teinturiers fait bien la distinction entre les « revendications communes » et les « revendications individuelles ».

À travers les deux études Teinturiers et Banasterie, nous sommes face à deux approches originales de mobilisation de la parole de l'habitant qui nous semblent pertinentes à relever dans

²²² Cette question a été débattue dans une approche comparative entre la pratique de la concertation en France et au Québec, Canada lors du colloque « Communication et grands projets : état des savoirs et perspectives », organisé par la Chaire en relations publiques et en communication marketing de l'UQAM à l'occasion des 23es Entretiens Jacques Cartier, Lyon, 22-23 novembre 2010.

une perspective comparatiste. Avec les initiatives prises lors de l'étude, l'association Banasterie devient porte-parole et parfois maître d'ouvrage pour l'équipe d'architectes, l'association prend tellement de poids qu'elle s'adresse directement au maire en proposant des actions²²³. Au regard de l'implication, l'association Banasterie, à force de mener ses propres questionnaires, s'est interposée comme filtre entre les habitants et les architectes ; quant à l'association des Teinturiers elle joue le rôle de révélateur des attentes où les revendications communes et individuelles ont gardé leur indépendance.

Selon notre lecture, la naissance d'associations de quartier en intramuros est un signe d'intérêt pour le projet « Mieux Vivre l'Intramuros ». Mais l'association, comme dans le cas de la Banasterie, peut s'interposer entre l'équipe d'architectes et les habitants en réduisant l'implication des habitants aux adhérents de l'association et en pesant sur le choix des actions. Ceci a concentré les efforts sur le stationnement sans prise en compte réelle des secteurs les plus modestes de la zone étudiée. Pour le quartier des Teinturiers, la Ville ne réalise pas les projets attendus par les habitants et plus particulièrement l'achèvement de la Percée Rateau et l'aménagement de la rue des Teinturiers. L'association du quartier des Teinturiers devient un lieu de contestation et de revendication des habitants face à la mairie.

2.6.3 LES RECOMMANDATIONS DE PROTECTION ENTRE DIFFÉRENTES

CONCEPTIONS DU PATRIMOINE ET INCOMPRÉHENSION DU DISPOSITIF

i La gestion du patrimoine : des approches à différentes vitesses

La prise en charge du patrimoine ne concerne que les études menées sur les ZAD Magnanen, Teinturiers et Banasterie. De par leurs proximités, les deux quartiers Teinturiers et Magnanen ont des caractéristiques patrimoniales similaires avec d'importants édifices religieux et une architecture mineure composée essentiellement d'habitations modestes. Dans le périmètre de la ZAD Banasterie, il s'agit d'un patrimoine monumental plus diffus, plus varié et mieux sauvegardé. Dans le premier secteur, nous sommes face à un patrimoine qui convoque un passé industriel, une mémoire populaire, et le deuxième renvoie au registre de noblesse et de passé religieux. La définition de la valeur patrimoniale de chaque secteur repose sur la nature des

²²³ L'association est allée jusqu'à proposer la création de parkings que les habitants financeraient en partie.

éléments urbains et se répercute sur la nature des propositions d'interventions. Les actions proposées pour la zone des Teinturiers–Magnanen, dans le cadre des ZAD, sont plus audacieuses avec la volonté affirmée de réhabiliter des espaces de vie : places de quartier, réseau piétonnier, rendre accessibilité des cœurs d'îlots. Les propositions sur le quartier Banasterie portent sur le réaménagement des espaces publics, les parkings et l'accessibilité, le bâti reste peu investi par les interventions sauf pour des îlots à rénover en HLM.

ii Les recommandations pour un dispositif de protection mal défini

Dans les recommandations pour la mise en place d'une ZPPAU, les différences entre les 5 études sont notables et nous proposons dans ce qui suit ce qui caractérise chacune des études.

Dans une première catégorie, nous relevons les études qui ont abordé les recommandations pour les ZPPAU de manière succincte. L'équipe d'architectes travaillant sur le quartier des Teinturiers trouve qu'il n'est pas opportun de protéger outre mesure des édifices. En revanche, il faudrait protéger le tissu urbain en préservant l'homogénéité de l'espace. Ce concept, bien que pertinent, nous semble ambigu. En effet, l'étude n'approfondit et ne définit pas ce qui fait l'homogénéité de l'espace. Toujours dans le registre de la préservation de l'homogénéité de l'espace, l'étude du quartier Magnanen recommande la définition d'un *Velum* qui servirait de base pour les recommandations de préservation²²⁴. Cette proposition reprend un des points développés par Jean-Louis Taupin dans son étude de 1975. Dans une approche de classement, l'étude de la rue Thiers érige un îlot avec les façades qui l'entourent comme un secteur à protéger pour les éléments exceptionnels qu'il contient, aucune mention n'est faite pour une proposition de réglementation ou de mesure de protection. Dans le quartier Banasterie, les recommandations pour la ZPPAU prennent une part importante dans les documents. En plus de la mise en valeur des édifices, il s'agit de mettre l'accent sur l'espace urbain et ce qui le caractérise, notamment les liens entre les éléments, et c'est ce qui se rapproche, selon nous, d'une conception du « patrimoine urbain ».

Ce rappel des différentes postures allant de l'absence dans le quartier des Infirmières, vers une ébauche de règlements dans le quartier Magnanen, passant par des propositions succinctes de

²²⁴ Cette recommandation découle d'un constat sur 3 nouvelles constructions dans le quartier transfigurant à cause de leurs hauteurs l'homogénéité de l'espace.

préservation de l'homogénéité, revient selon nous à la nouveauté du dispositif ZPPAU encore en élaboration en 1984. La somme des recommandations n'apporte rien de nouveau par rapport aux études²²⁵ déjà réalisées. Il apparaît à la lecture des études que les recommandations se caractérisent par l'hétérogénéité des contenus et des conceptions du patrimoine qu'elles sous-tendent, ce qui empêcherait la formulation d'une approche globale de la question patrimoniale dans l'est de l'intramuros.

2.6.4 BILAN SUR LES LIMITES DE FAISABILITÉ DES ACTIONS PROPOSÉES POUR LA VILLE

i Une pléthore de propositions surestimant les capacités de la Ville

En termes d'actions à mener, chacune des études en a proposé une série. La prise en compte de la faisabilité diffère d'une étude à l'autre. Cette différence se manifeste dans le traitement des aspects relatifs à la faisabilité. L'ensemble des études, hormis l'étude Banasterie, propose une estimation financière sommaire, plus ou moins détaillée, pour chaque action. En termes de maîtrise des opérations, seule l'étude Magnanen pose la condition de la faisabilité en termes financiers et en termes de capacité de maîtrise de la Ville comme condition pour proposer des actions. Le choix de l'équipe chargée de l'étude du quartier Magnanen est explicite dans l'introduction des actions proposées :

« En priorité, nous pensons qu'il y a lieu de mener notre réflexion dans le cadre des réalités conjoncturelles, et faire en sorte que les actions puissent être mises en œuvre rapidement et non s'annuler, leur importance ne permettent pas leurs applications » (p.19)

La position de l'équipe Magnanen est originale dans son approche attachée aux apports d'un plan d'action réalisable sur le quartier. Alors que l'ensemble des équipes s'est attelé à faire le tour des actions répondant aux attentes des habitants et de la Ville, laissant à cette dernière la responsabilité de choisir parmi la panoplie d'actions, l'équipe Magnanen s'est concentrée sur les actions clés dont la réalisation ne peut se faire que par la Ville. Selon nous, l'étude Magnanen mobilise la Ville sur les actions dont la réalisation changerait l'évolution du quartier. Ce sont des actions d'entraînement qui encourageraient les initiatives privées émanant des habitants et des

²²⁵ Les études reprennent les recommandations et les propositions des études Melissinos et Taupin.

investisseurs privés. Dans ce sens l'étude Magnanen insiste sur le rôle d'un animateur dont le rôle serait de développer cette dynamique.

ii Le niveau de réalisme des propositions

Selon nous, l'étude Magnanen illustre une nouvelle approche de l'ensemble urbain historique d'Avignon qui conçoit l'intervention à travers l'accompagnement et la création de nouvelles dynamiques qui rompraient le cycle de dégradation du quartier. L'innovation ne réside pas dans la nature des interventions, mais dans la nature des critères de choix des lieux des interventions. Pour illustrer notre propos, nous comparons les études Magnanen et Thiers. Nous remarquons dans l'ensemble deux approches complètement opposées, alors que les contenus des interventions sont identiques : curetages, piétonnisation de l'espace central et création d'un espace public. La différence est que pour le quartier Thiers tous les îlots subiront systématiquement ces opérations alors que dans le quartier Magnanen, ces opérations ne concernent que les îlots très dégradés n'intéressant pas les initiatives privées et que seule la Ville est en mesure de réaliser. Cette approche a l'avantage d'essayer de maintenir l'équilibre entre les interventions des collectivités territoriales et les initiatives privées en portant les actions avec un effet d'entraînement sur les initiatives publiques. La posture illustrée dans l'étude Thiers, elle, met toutes les interventions sur le même pied d'égalité plaçant la responsabilité des interventions sur les collectivités sans prendre en compte le dynamisme des initiatives privées. Dans Magnanen, la posture essaie de créer un équilibre entre initiatives publiques et initiatives privées alors que dans Thiers l'avenir du quartier est entre les mains de la Ville. La deuxième posture s'inscrit plus dans un urbanisme fidèle au mouvement moderne²²⁶ où l'État joue un rôle central dans le développement urbain des villes alors que l'équipe Magnanen adopte une posture plus critique donc moins interventionniste dans les ensembles urbains historiques.

Malgré l'énergie déployée afin de mener à bien ce projet et l'investissement de toutes les équipes d'architectes locaux, le projet « Mieux Vivre l'Intramuros » s'arrête au stade des études. Ces

²²⁶ Dans l'urbanisme pratiqué par le mouvement moderne, les architectes et les urbanistes conçoivent des villes complètes partant du principe que ce qu'ils dessinent répond aux attentes des habitants. La création d'une ville se réduit au travail de l'architecte ou l'urbaniste qui a pour tâche de définir les besoins, de les synthétiser et d'y répondre. D'autres acteurs quels que soit leurs niveaux : habitant, promoteur, touriste n'ont rien à y apporter sauf de l'habiter.

études ont l'avantage d'avoir abordé des échelles du niveau du quartier et ont réussi à produire une connaissance plus fine des quartiers est de l'intramuros. Le projet de créer une ZPPAU s'arrête également avec les études. Pour les propositions d'actions, elles ne voient pas le jour tout de suite, mais restent une source d'inspiration des interventions en intramuros jusqu'à nos jours. Certaines de ces actions sont encore en projet et la ville tente ou est en voie de les réaliser comme la reconversion des anciens locaux de la prison. Selon C.L dans notre entretien : « *Toute ce qui a été entamé à Avignon revient aux études des ZAD qui ont été déformées* »²²⁷

2.6.5 LES CAUSES DE L'ÉCHEC DES ZAD

L'ensemble des propositions que nous avons passées en revue s'est heurté à des obstacles qui ont été en faveur des projets à dominante de rénovation. Ces difficultés se manifestent principalement au niveau du montage des opérations, de la gestion administrative et de l'exécution des travaux. Sur le plan du montage, la réhabilitation a l'inconvénient de procéder par touches successives selon les opportunités qui se présentent²²⁸. Ce caractère se répercute en une maîtrise aléatoire du facteur temps qui ne convient pas aux modalités de financement et de gestion des politiques municipales. De plus le choix de maintenir la population ne fait que compliquer la situation. Pour illustrer mon propos, la Ville ne peut entamer une intervention qu'en mettant à disposition des ménages des « logements tiroir » le temps de la réalisation. En ce qui concerne l'exécution des travaux, les entreprises et les organisations ne sont pas dotées des compétences humaines et techniques pour la réalisation des travaux de réhabilitation. Ceci est d'autant plus évident vers la fin des années 1970, le savoir-faire pour réaliser des travaux dans des édifices anciens se réduit à un cercle restreint d'artisans. L'engouement pour les métiers du patrimoine ne se manifeste que dans les années 1980 avec la création de structures de formation dans les techniques de réhabilitation, dont l'École d'Avignon²²⁹. Face à l'ensemble de ces contraintes, la Ville est obligée de créer les conditions de réalisation des actions. Ce faisant, la mairie s'engouffre dans les détails de la gestion fine des modalités qui l'éloignent de la mise en

²²⁷ Extrait d'un entretien avec M. C.L ancien chargé d'étude de la ville d'Avignon.

²²⁸ Les missions remplies par le PACT pour la ville d'Avignon dans le cadre du PIG du Quartier Magnanen entrent dans cet objectif de connaître les opportunités d'intervention. En fait, la réalité complexe du terrain édicte une partie du projet de la Ville dans le quartier.

²²⁹ L'association École d'Avignon (centre interrégional pour la réhabilitation et la restauration du patrimoine architectural) a commencé ses activités en avril 1984.

place d'une stratégie globale alliant patrimoine et développement, et ce malgré les mises en garde dans les études Taupin et Melissinos. Dans la note de conclusion de sa mission d'études (1982 et 1985), Alexandre Melissinos insiste sur la nécessité d'une stratégie d'ensemble :

« Le plan ne délimite pas ces secteurs qui devraient correspondre à des interventions d'ensemble dans des quartiers tels que Magnanin²³⁰ ou les Infirmières. Par exemple Magnanin, il est évident que c'est une restructuration d'ensemble qui rendra viable le quartier. Pour les Infirmières, toujours à titre d'exemple, c'est un caractère d'ensemble qu'il faille protéger que tel ou tel bâtiment »²³¹.

3. Les suites du Projet Mieux Vivre intramuros ; la concentration sur l'habitat ; la proposition de PNRQAD

Les études menées dans les différents quartiers lèvent le voile sur les problèmes des quartiers est de l'intramuros. En relevant la complexité de la situation, la partie est de l'intramuros se place au centre des efforts de développement urbain et de la préservation jusqu'à nos jours. Dans ce qui suit, nous passons en revue les répercussions et les effets de ces premières études.

Pour le quartier Magnanen, c'est le curetage à l'échelle des secteurs urbains situés au nord de la rue du Portail Matheron. Ces propositions n'ont pas connu de suites immédiates. Quelques années plus tard, une intervention reprenant le même principe de création d'espace en cœur de secteur dense, crée les placettes Damette et Brouette. Le projet de créer un espace de vie est réduit à la démolition d'édifices pour un meilleur ensoleillement et l'aération des immeubles.

La création de la percée Rateau a été décidée dans le Contrat Ville Moyenne au début des années 1970, sa réalisation a été retardée par les difficultés que pose son aboutissement. Plusieurs options ont été proposées qui ont chacune profité du soutien d'acteurs. La première option est d'arrêter la percée au niveau de la rue du Bourg Neuf, position défendue et appuyée par l'ACMH. Une deuxième option est de continuer la percée pour rejoindre la rue Bonneterie, option que la Ville préfère, mais dont la réalisation nécessite le soutien de l'État, nous y reviendrons plus loin dans notre texte. Entre ces deux options, la percée reste inachevée, ce qui ne manque pas de susciter le mécontentement des habitants. Avec le projet « Mieux vivre

²³⁰ Nous signalons que le rapport utilise cette orthographe du nom du quartier « Magnanin » au lieu de « Magnanen ».

²³¹ Melissinos et Lippenholtz, 1985, *Propositions de protection du patrimoine*, Note de présentation, Avignon, Ministère de l'Urbanisme, du Logement et des Transports, Direction de l'architecture et de l'urbanisme.

intramuros », l'espoir des habitants de voir la brèche ouverte finalisée renaît. La conclusion de l'étude menée sur le périmètre de la ZAD en 1985 insiste sur la nécessité d'achever la percée. Cette recommandation restée sans lendemain fait monter la grogne au sein de la population qui trouve dans l'association de quartier un espace pour s'exprimer. L'association quartier des Teinturiers créée à l'occasion du projet « Mieux Vivre Intramuros » devient une tribune pour les revendications des habitants pour l'achèvement de la Percée Rateau, l'assainissement des rues non pourvues de tout-à-l'égout et l'aménagement définitif de la rue des Teinturiers. Compte tenu de la mobilisation des habitants et des postures de la Ville et de l'ACMH, la percée Rateau nous semble particulièrement révélatrice des formes que prennent les confrontations entre développement urbain et préservation du patrimoine.

3.1 L'émancipation des habitants dans le projet d'aboutissement de la percée Rateau

L'intérêt que nous portons dans notre étude à cet épisode de l'histoire urbaine d'Avignon est d'analyser comment le projet de mise en valeur d'une rue pittoresque, la rue des Teinturiers, se trouve pris entre deux visions : développement urbain ou préservation de l'intramuros, celle du ACMH et celle de la Ville. Les différentes propositions de l'aboutissement de la Percée Rateau suspendent le projet dans sa totalité. Le blocage provoque le mécontentement des habitants qui ne comprennent pas en quoi l'aboutissement de la percée empêche l'achèvement et l'aménagement de ce qui a été démoli depuis le début des années 1980. Nous tenterons de reconstituer à travers les informations recueillies dans les courriers, des coupures de presse consignées de manière parsemée dans plusieurs boîtes d'archives l'évolution et les différentes postures des trois acteurs : La Ville, l'association de quartier et l'ACMH.

3.1.1 DES PROPOSITIONS DE PROLONGEMENT SANS EXÉCUTION

En ce qui concerne l'ACMH, Jean-Louis Taupin a arrêté le tracé de la percée depuis le prédossier du contrat Ville Moyenne désignant ainsi les édifices à démolir. Selon ce tracé, la percée s'arrête à la rue du Bourg Neuf. Pour rejoindre la rue Bonneterie, les voitures reprennent la rue des Teinturiers près du croisement des rues Teinturiers, Bonneterie, Lices et Philonarde. La proposition de l'ACMH s'attache à réduire les démolitions et serait motivée, selon nous, par

la volonté de préserver les édifices occupant l'emplacement du Portail Peint²³². Du point de vue de la Ville, ce tracé avec une succession de virages serrés ne peut constituer une alternative à la circulation automobile de la rue des Teinturiers. Avec ce tracé, la voie créée est réduite à une desserte interne du quartier. Après l'achèvement des études, la D.I.M.A. se saisit de ce dossier resté en suspens pour proposer des solutions. Dans les rapports dressés par la DIMA, l'achèvement de la percée Rateau se réalise en 3 volets complémentaires, mais techniquement indépendants : 1- le prolongement ou non de la percée, 2- l'aménagement des espaces dégagés et 3- la piétonnisation ou non de la rue des Teinturiers.

3.1.2 UN INTÉRÊT MÉDIATIQUE POUR L'AVENIR DU QUARTIER

Depuis l'étude menée sur le périmètre des ZAD, le quartier a fait l'objet d'articles dans les journaux locaux que les services de la mairie semblent suivre de près au regard du dossier que nous avons consulté dans les Archives Municipales de la Ville. Ces articles sont de deux types, les premiers sont d'avant la présentation des différentes variantes d'aménagements et traitent du quartier, de sa population et son ressenti à propos du quartier et de son avenir. Un deuxième type d'articles traite des variantes d'aménagement, de leur présentation aux habitants et des réactions que suscitent ces propositions. Dans un article²³³ datant du 31 janvier 1985, le journal donne la parole à 8 habitants et commerçants vivant dans la rue des Teinturiers. Les avis des habitants et des commerçants reprennent les avis relatés dans l'étude du quartier sur l'assainissement de la rue des Teinturiers, le canal de Vaucluse et l'achèvement de la percée. Les habitants se sont exprimés sur le développement du quartier, tous sont d'accord sur la nécessité d'interdire le stationnement et d'aménager des espaces pour piéton qui sont inexistantes actuellement. Mais la piétonnisation ne fait pas l'unanimité, les avis sur ce sujet divergent sur les éventuels impacts négatifs d'une piétonnisation totale du quartier qui en ferait une attraction touristique vidée de vie de quartier. Pour les habitants, le quartier est à l'écart des animations de la Ville, pas de lumière de Noël, pas de stand lors de la fête du vin ni d'animation à l'occasion de la fête de la musique, le renforcement de l'attraction touristique par la piétonnisation ne servirait

²³² Le portail peint se trouve au croisement des 4 rues : Philonarde, Teinturiers, Lices et Bonetterie, C'est l'un des derniers vestiges de l'enceinte du IX^e siècle.

²³³N.S, 1985, « ... Que revive la rue des Teinturiers », *Le Méridional*, p. 5 ?

que certaines activités commerciales, mais n'apporterait rien aux habitants. Dans un autre article du même journal datant du 21 avril 1985, l'association semble prendre à sa charge l'initiative d'animer le quartier et les projets en cours d'étude de la Ville ne feraient que sortir le quartier de l'abandon.

Dans les dossiers consultés dans les archives, nous avons recueilli trois articles qui rendent compte de la réunion de présentation aux habitants des 3 variantes qui s'est tenue à la Maison Manon. Les trois articles soulignent l'effort de concertation de la part de la Ville, et révèlent en même temps les difficultés à mener les discussions où les problèmes particuliers ont pris le pas sur l'objet de la réunion. Comme le rappelle un des articles : « *Une première tranche de travaux avait été ainsi menée à bien, puis laissée en l'état actuel. La nouvelle municipalité a repris ce projet l'an dernier (1984) afin de le mener à son terme* »²³⁴. À l'occasion de cette réunion, la mairie se trouve face à l'ensemble des problèmes accumulés depuis la réalisation de la première tranche des travaux entre la fin 1982 et début 1983. Dans tout cet éparpillement, les avis des habitants se prononcent « *contre le prolongement de la percée Rateau... [et] préfèrent un aménagement en espaces verts de la rue pour améliorer la qualité de vie des habitants* »²³⁵. La prise en compte de cet avis réduirait le choix de la Ville aux variantes 1 et 2.

3.2 La lenteur incompréhensible de la Ville

Après la présentation des différentes variantes, l'intervention de la Ville tarde à venir et les habitants s'impatientent. Dans une manifestation de mécontentement, l'association de quartier des Teinturiers adresse au maire une lettre ouverte, datée du 3 avril 1987 et intitulée « Percée Rateau : Percée Ratée ». Cette lettre a été envoyée en réponse à l'invitation adressée par le Maire à l'association pour participer à l'inauguration de la nouvelle rue de la République. Le ton et la forme de la lettre sont acerbes. Le contenu de la lettre regrette l'état d'abandon que connaît le quartier et plus particulièrement les démolitions qui demeurent en l'état depuis 6 ans. L'association regrette dans son courrier le manque de volonté de recevoir les membres de

²³⁴ Article découpé d'un journal trouvé dans les dossiers archivés sans aucune information sur l'auteur, le journal ni la date seuls les événements décrits renvoient à la réunion du 5 novembre 1985 à la maison Manon.

²³⁵ K. T., 1985, « D.I.M.A. - Le projet de la « Percée Rateau » débattu avec les habitants du quartier », *La Gazette Provençale*.

l'association en vue de résoudre les problèmes. En termes de contenu, la lettre énumère les 10 problèmes qui rendent la situation difficile à vivre au quotidien et qui se résument dans le stationnement anarchique, les saletés, la squattérisations, les ornières, la prostitution, les gravats.

3.2.1 LA CONFRONTATION ENTRE VILLE ET ASSOCIATION DU QUARTIER DES TEINTURIERS

La réponse du Maire a surtout essayé de montrer que l'association ne joue pas son rôle pour relayer l'information auprès des habitants en arguant que la municipalité suit le projet et qu'elle informe l'association de l'évolution de la situation. Le maire rappelle au passage que le projet « Mieux Vivre Intramuros » est à son initiative, que la création de l'association entre dans ce cadre et qu'il a assisté à toutes les réunions de l'association. Dans un troisième temps, la lettre de réponse tente d'expliquer que le retard de réalisation n'est pas du ressort de la mairie qui suit de près le projet, mais vient du partenaire Société Vaucluse Logement. Pour les autres volets du projet notamment l'aménagement de la rue des Teinturiers, le retard vient de la coordination avec d'autres intervenants publics. Le maire conclut sur sa décision de s'adresser directement aux habitants dans « *l'attente d'un vrai tissu associatif* ». La réponse de la Mairie détourne le débat des problèmes vécus par les habitants vers le manque d'efficacité et « la mauvaise foi » de l'association. L'association répond en admettant que la lettre ouverte soit hors de proportion, mais le ton est dû au refus de dialogue sur les propositions de l'association. L'association rappelle que la mairie n'a pas honoré sa promesse de convoquer l'association à la présentation du projet détaillé arrêté par la Ville début 1986 et compte tenu de la proposition de la Ville l'association présente durant l'été 1986 un contre-projet créant un espace vert, une placette et proposant la construction d'un immeuble qui ne réduit pas l'ensoleillement sur les immeubles avoisinants. De plus la lettre insiste sur le souhait de l'association d'avoir des précisions sur le projet du Canal de Vaucluse, principale préoccupation de l'association.

3.2.2 LA DIVERGENCE ENTRE RÉHABILITATION DE QUARTIER ET PRÉROGATIVE TECHNIQUES

À la lecture de ces échanges, il nous paraît clair que le rôle de l'association du quartier des Teinturiers a pris de l'ampleur dans l'aménagement du quartier. Les divergences des points de vue, qui rendent les échanges difficiles, s'expliquent selon nous de différentes manières. D'un côté, la Ville intervient dans un tissu urbain de qualité moyenne qui serait une des rares occasions de réalisation de grandes opérations immobilières en intramuros et où les exigences des habitants en espaces publics et verts pour redonner vie au quartier se posent comme obstacles. Pour l'association la priorité est d'aménager ces espaces pour donner de la vie au quartier, de l'autre, la priorité apparemment de la Ville est de reconstruire des édifices rentables au prix de négliger les immeubles avoisinants. La présence d'une association qui s'investit pour le devenir du quartier, porteuse de propositions, et dont l'influence croît à cause du manque de collaboration de la Ville devient une gêne pour les projets de la Ville. Pour la dimension patrimoniale de l'aménagement, le Canal de Vaucluse est très révélateur de la posture de la Ville qui écarte l'association sous prétexte que c'est une intervention technique, alors que le projet comme le souligne le dernier courrier de l'association est l'une des principales préoccupations de l'association.

3.3 L'importance de la question du logement dans la gestion de l'intramuros après les révélations des ZAD

Au terme de l'analyse des procédures mises en place en intramuros entre 1957 et 1985, nous constatons que l'imposition du secteur sauvegardé de la Balance en 1964 a permis d'introduire des alternatives à la rénovation de l'intramuros. L'adoption de nouveaux modes d'intervention autres que la rénovation est devenue une nécessité à cause du gouffre financier que représentent les opérations menées dans le quartier de la Balance, révélé en 1975 (Rigaud, 1983). Depuis, la Ville a mis en place une politique entreprenante pour réutiliser les bâtiments anciens afin de tirer profit de la richesse de son patrimoine monumental (Ballé, 1997 ; Poggi, 1986). En gardant une méfiance envers les procédures de classement et d'inscription, la Ville s'est investie à travers différents dispositifs urbanistiques pour apporter des solutions à l'intramuros et plus particulièrement à la partie est. Ces dispositifs ont été l'occasion de mettre en place de nouvelles approches du développement urbain adaptées aux EUH où la question de la préservation du

patrimoine urbain occupe une place importante. C'est dans le montage de ces dispositifs que nous relevons les échecs et les réussites de la conciliation entre obligations de préservation et impératifs de développement.

Avec l'achèvement des études de ZAD en 1985, la Ville entre dans une phase de mises en place de procédures opérationnelles. Dans un premier temps, la Ville fait usage des ZAD avec l'instauration de deux périmètres : la ZAD Favart (03/06/1985) pour la réalisation de la percée Favart Horloge et la ZAD de la Principale²³⁶ (01/10/1986) ; aucune des deux n'a fait toutes les deux n'ont pas fait l'objet d'étude comme la première vague de ZAD. La Ville a mandaté la SEDV pour l'étude et la réalisation de l'opération. À travers ces deux périmètres, nous retrouvons la mobilisation « normale » des dispositifs de la ZAD au service d'un objectif qui est en l'occurrence la percée Favart pour les transports en commun et le réaménagement de la place de la Principale en zone piétonne. La mise en place des deux dernières ZAD clôt les grands projets en intramuros pour concentrer les efforts de la Ville sur la question de l'habitat en intramuros.

D'ailleurs cette question a toujours occupé une grande part des préoccupations des dispositifs urbanistiques que nous avons passée en revue et qui ont été l'occasion d'introduire la réhabilitation comme alternative aux projets de rénovation. Face à l'urgence de la question l'assainissement, l'insalubrité et la vacance de l'habitat en intramuros, la Ville a déployé un ensemble de dispositifs urbanistiques thématiques : dans un premier temps avec l'opération de résorption de l'habitat insalubre (RHI) de la rue Philonrade (1989-1999), ensuite 3 Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) successives portant sur 3 différents périmètres de l'intramuros (1992-1995/1997-2000/2002-2005) ; une quatrième OPAH est mise en place sur l'ensemble de l'intramuros (2007-2009) ; et récemment la Ville a tenté la mise en place d'une PNRQAD sans succès malgré un taux d'habitat indigne atteignant 15.7 % dans la partie et 20,7 % de vacance.

²³⁶ Nous n'avons pas réussi à recueillir des documents de gestion sur la ZAD de la Principale dans les Archives Municipales d'Avignon hormis une revue de presse et les plans de masse du projet proposé par le Cabinet d'Architecture Willmote. Ce projet a connu beaucoup de retournements à commencer par la réorientation du projet vers la rénovation, les conflits avec EDF sur un poste de transformation qui a été en fin de compte enseveli, des conflits avec les services archéologiques réclamant une campagne de fouille dans un des sites présumés du cirque romain pour l'obtention en février 1997 d'un permis de construire.

CONCLUSION PARTIE 2 : L'ÉTUDE DE CAS RÉVÉLATEUR DES NIVEAUX DE MOBILISATION DU PATRIMOINE URBAIN

Les spécificités des trois niveaux de mobilisation du patrimoine urbain

A. La concordance entre niveaux de mobilisation du patrimoine urbain et les points d'ancrage de l'opposition entre préservation et développement

Au début de notre recherche, nous relevons que la mobilisation du patrimoine urbain se trouve prise entre deux obligations opposées, celle de la préservation du patrimoine et celle du développement urbain. À travers une lecture approfondie de travaux de théoriciens et de praticiens sur la mobilisation du patrimoine urbain (Choay, 2006 ; Franck, 1975 ; Huet, 1975 ; Magnaghi, 2003 ; Soucy, 1995), nous avons relevé 3 points d'ancrage de l'opposition qui régit les rapports entre préservation et développement : 1) le niveau du paradigme d'action, 2) le niveau de la culture institutionnelle et 3) le niveau de l'implication locale. Ces trois points relevés pèsent sur la mobilisation du patrimoine urbain et nous permettent de conceptualiser 3 niveaux de mobilisation. Le premier est le niveau opérationnel de réalisation d'actions dans les EUH, que nous nommons niveau de l'« action urbaine » ; s'y matérialise l'opposition entre préservation et développement, notamment à travers l'incapacité de prendre en charge des ensembles. Nous avons relevé dans les études des ZAD d'Avignon que même lorsqu'il y a un intérêt pour l'ensemble, les études omettent d'approfondir l'approche d'ensemble et la question du patrimoine se réduit à des propositions d'actions ciblées sur des éléments exceptionnels. De plus,

les propositions de préservation sont complètement séparées des actions de développement. Le deuxième niveau concerne la mobilisation de la notion de patrimoine dans les politiques de développement urbain que nous nommons « Mise en politique ». Dans ce niveau se manifeste l'opposition entre les deux cultures institutionnelles, l'une en faveur de la préservation et l'autre en faveur du développement. L'opposition entre préservation et développement dans le niveau « Mise en politique » se manifeste de manière très nette dans le cas d'Avignon à travers les échanges entre le directeur de l'architecture et le maire d'Avignon autour du quartier de la Balance, l'un arguant pour la préservation et l'autre pour le développement. Le troisième niveau est celui de la « Trouvaille » où se déploient les actions nécessitant une proximité avec le patrimoine urbain en termes de découverte ou de mobilisation des habitants. Dans ce niveau prend forme l'opposition au niveau de l'implication locale. Ainsi dans l'exemple du quartier des

Niveaux de mobilisation du patrimoine urbain	Points d'ancrage de l'opposition entre préservation et développement
Niveau « Action urbaine »	Paradigme d'action
Niveau « Mise en politique »	Cultures institutionnelles
Niveaux « Trouvaille »	Implication locale

Tableau 3 : Correspondance entre niveaux d'oppositions et contexte de mobilisation du patrimoine urbain

Teinturiers, la Ville a écarté les habitants dans l'intervention sur le Canal de Vaucluse, réduisant cette dernière à une intervention technique. Les habitants souhaitent s'y impliquer pour l'assainissement et le caractère exceptionnel du canal.

Ainsi la lecture des données recueillies à la lumière des 3 points d'ancrage qui caractérisent l'opposition entre préservation et développement nous permet de dresser un premier constat d'une mobilisation du patrimoine urbain à 3 niveaux. Ce constat nous permet de proposer une nouvelle interprétation de la mobilisation du patrimoine urbain.

B. Les spécificités de la mobilisation du patrimoine urbain dans chaque niveau

a LE NIVEAU « MISE EN POLITIQUE »

▪ Le patrimoine urbain, un potentiel de développement urbain

Nous considérons comme le développement urbain l'ensemble des mesures et des actions prises afin de répondre et d'anticiper les besoins des habitants. Dans le développement urbain, nous distinguons deux manières de prendre en charge le patrimoine. Une première, plus commune, consacre un volet à part entière qui comprend l'entretien des monuments, le développement de l'offre de visite et la promotion culturelle. Une deuxième façon se développe à partir des années 1960 où le patrimoine est un potentiel intégré dans la planification urbaine et lié à plusieurs volets : développement touristique, développement culturel, développement social, développement économique. La deuxième nous intéresse particulièrement puisqu'elle se donne comme objectif de concilier la préservation du patrimoine urbain avec le développement urbain. Le développement urbain dans les EUH offre des perspectives pour la sauvegarde des éléments urbains tout en préservant leurs valeurs patrimoniales.

L'élaboration de politique de développement urbain est une affaire d'institutions. Cette activité a à faire selon les catégories développées dans « La sociologie de l'action publique » (Lascoumes et Le Galès, 2007, 80) à l'espace de la « mise en politique ». La planification urbaine en tant qu'action publique prescrit l'orientation du développement et délimite les aires urbaines et les modalités de leurs applications. Dans l'approche sociologique de l'action publique, cette dernière vient répondre à des attentes qui se manifestent de 3 manières. Les attentes sont dictées par des constats dressés par les institutions sur des aspects à améliorer comme dans le cas des secteurs urbains entiers qui se vident, constituant des friches dont la non-réintégration a des effets négatifs sur la ville. Deuxièmement, les attentes correspondent à des objectifs nationaux portant sur le développement de certains secteurs d'activités dans les quartiers anciens. Troisièmement, les attentes sont une récupération par les institutions des attentes des habitants. Émanant des habitants locaux, des édiles locaux ou des objectifs nationaux, les attentes se transforment en stratégie de développement au sein d'institutions qui définissent les secteurs urbains et les

actions et réunissent les conditions légales et administratives pour mener les actions tenant compte des différentes caractéristiques entre autres le « patrimoine urbain ».

- La double prise en charge, symbolique et matérielle, du patrimoine urbain dans le niveau « Mise en politique ».

Pour développer notre propos, nous reprenons les actions entreprises autour de la mise en place de la ZAD en intramuros. Le constat dressé par l'étude Melissinos sur le dépeuplement et l'insalubrité des quartiers est de l'intramuros rend urgente l'intervention dans cette partie de l'intramuros. Le maire et son équipe nouvellement élus font réaliser des études sur les périmètres des ZAD pour élaborer une stratégie de planification urbaine. Dans l'absence d'obligations de préservation particulière hormis les contraintes liées aux abords des monuments, la Ville accorde une attention particulière au patrimoine urbain. Cette attention se manifeste dans les attentes de la Ville. Chaque équipe d'étude doit formuler des propositions d'actions tenant compte des spécificités patrimoniales et doit formuler des recommandations de préservation pour chaque périmètre en vue de la mise en place d'une ZPPAU.

Dans le niveau « Mise en politique », le développement urbain intègre la dimension patrimoniale dans les recommandations issues des études, comme les recommandations sur le maintien du Vélum, sur l'alignement des édifices, le maintien de certaines façades non classées... etc. Il s'agit de propositions de projets respectant les spécificités morphologiques de chaque périmètre. Il y a d'un côté un volet de prise en charge des traces matérielles du patrimoine, par les propositions d'actions adaptées et d'un autre côté un volet de prise en charge des valeurs patrimoniales à travers les recommandations de préservation en vue d'une reconnaissance institutionnelle par la mise en place d'une ZPPAU. La mobilisation du patrimoine urbain dans le développement urbain se réalise selon deux aspects. Le premier concerne la prise en charge de traces matérielles de ce patrimoine. Le second réside dans la légitimation de ces traces auprès des acteurs sociaux en diffusant la portée symbolique du patrimoine

- L'inscription de la dimension matérielle du patrimoine urbain dans le niveau « Mise en politique » où prend forme la politique de développement urbain

Pour mieux saisir les enjeux des traces matérielles dans le développement urbain, nous reprenons les exemples de l'étude du Contrat Ville Moyenne et de l'étude du projet Philonarde. Dans la première phase de la préétude du Contrat Ville Moyenne, nous avons passé en revue un ensemble de tentatives de reconversion de monuments dont la transformation du Palais de la Commune en logements HLM et la reconversion de l'Hôtel Roi René en Institut d'études théâtrales. Pour le projet de la rue Philonarde, nous nous focalisons sur les recommandations de l'étude sociale effectuée dans le cadre de la RHI.

- Le lien entre les objectifs de développement urbain et les caractéristiques des traces matérielles du patrimoine urbain

Dans le Contrat Ville Moyenne, le projet de réhabilitation du Palais de la commune en logement est abandonné à cause du coût élevé des adaptations techniques pour cette transforme. Toujours dans les propositions dans le Contrat Ville Moyenne, le projet de reconversion de l'Hôtel du Roi René en institut d'études théâtrales n'a pas reçu le soutien attendu du MAC et de l'État. Le projet Philonarde de résorption d'habitats insalubres a été l'occasion de réintégrer des familles en difficultés en intramuros. Dans l'étude de ce projet, contrairement aux deux premiers, illustre une convergence entre les caractéristiques des traces et un des objectifs du développement urbain à savoir le repeuplement de l'intramuros. L'étude du projet Philonarde met en avant en se référant à une étude sociale, la réussite de l'intégration des familles « difficiles » en intramuros.

En d'autres termes, le quartier ancien, en occurrence le secteur Philonarde, comme cadre d'intégration sociale offre des pistes pour le repeuplement du quartier. Le secteur jusque-là insalubre et dangereux devient un cadre de réintégration sociale et de repeuplement de l'intramuros. En même temps cette réhabilitation en logements est l'occasion de révéler les traces d'un patrimoine urbain enfoui sous ses aspects de taudis (Assouad, 2007), notamment les façades sur la cour intérieure. Selon nous, l'exemple du secteur Philonarde illustre une situation idéale où l'objectif de développement urbain de repeupler le quartier rejoint le maintien des traces matérielles du patrimoine urbain. Dans l'autre exemple de réhabilitation en HLM qui répondrait

à l'objectif de repeupler l'intramuros, les caractéristiques des traces ont empêché la reconversion du Palais de la commune en HLM. Ainsi les caractéristiques des traces du patrimoine urbain l'écartent des objectifs du développement urbain. Pour l'hôtel du Roi René, il s'agit d'un objet de développement urbain qui est de renforcer l'image d'Avignon comme ville de Théâtre. Pour cet hôtel particulier, les caractéristiques des traces du patrimoine correspondent aux projets, mais l'objectif du développement urbain n'a pas été maintenu en l'absence d'un soutien du MAC.

Ces deux exemples qui n'ont pas connu de suite montrent selon nous que le patrimoine dans sa dimension matérielle (Traces) doit pouvoir techniquement, juridiquement et financièrement réintégrer un des objectifs du développement urbain. Cette condition permet sa prise en charge comme patrimoine urbain dans le niveau « Mise en politique ». En ce sens, la prise en charge du patrimoine urbain dans le niveau « Mise en politique » passe par la « Réintégration » de ces traces matérielles dans le développement urbain.

- La prise en charge de la valeur symbolique et son maintien dans la sphère publique

Le deuxième aspect de prise en charge du patrimoine dans le développement urbain est d'asseoir la valeur patrimoniale dans la sphère publique. Pour expliquer cette reconnaissance, nous nous référons à l'approche sociologique de la patrimonialisation :

« (la patrimonialisation) est un processus social par lequel les agents sociaux légitimes s'entendent, par leurs actions réciproques, c'est-à-dire interdépendantes, pour conférer à un objet, à un espace ou à une pratique sociale, un ensemble de valeurs reconnues et partagées, d'abord par les agents légitimés et ensuite transmis à l'ensemble des individus à travers des mécanismes d'institutionnalisation individuels ou collectifs nécessaires à leur préservation, c'est-à-dire à leur légitimation durable dans une configuration sociale spécifique » (Fallab, 2005, 25).

Dans cette définition, nous retenons que la patrimonialisation passe par une reconnaissance par les acteurs légitimes de la valeur patrimoniale et qui inscrit le patrimoine dans les cadres et les normes institutionnelles. La légitimation s'opère dans les deux sens par une reconnaissance de la valeur patrimoniale par les acteurs légitimes qui recherchent par la diffusion de la valeur dans la sphère publique une légitimation de leur statut d'expert.

Pour préserver un EUH, il faut maintenir une mixité d'activité, tout en entretenant le cadre bâti. Si pour les monuments isolés les conditions de préservation tiennent à l'entretien du bâtiment et à une réaffectation conforme à sa nature, la préservation d'un EUH tient à plusieurs paramètres en lien avec le fonctionnement de la ville. Nous prenons comme exemple le cas des quartiers centraux historiques piétonnisés pour montrer l'insuffisance de l'acte administratif de reconnaissance de la valeur patrimoniale.

Les quartiers centraux historiques se composent essentiellement d'une « architecture mineure », comme la désigne Gustavo Givannoni, constitués de logements, de commerces de proximité, des quartiers ouvriers... Ces quartiers appelés communément les « quartiers du centre » ont connu depuis les années 1970 un regain d'intérêt à cause en partie de leur situation concentrant les flux de transport, de trafic et d'activités commerciales et administratives. Plusieurs de ces quartiers ont fait l'objet de mesures de protection²³⁷ associées à des projets de piétonnisation. Rapidement, ces quartiers se sont spécialisés dans les activités commerciales : restaurant, galerie, café, discothèque... etc. Ces activités ont pris le dessus sur la fonction résidentielle. Les quartiers centraux perdent progressivement la mixité des fonctions²³⁸ et des usages qui les caractérisent. En somme, ils perdent leur urbanité²³⁹. Certains spécialistes expliquent ce phénomène par l'impuissance des politiques patrimoniales à maîtriser les évolutions des espaces urbains inscrits dans des périmètres de protection. En effet, la domination des activités nocturnes dégrade le cadre et les conditions de vie, de sécurité et de quiétude conduisant à un nouveau déclin des quartiers de centre par le départ des habitants, c'est ce que certains désignent par centre « touristique-bistroquet » (Melé, 2004). Ainsi, tous les efforts de préservation entrepris après le classement sont compromis par le développement de la situation.

Nous prenons comme exemple le quartier du Vieux Tours, théâtre d'une mobilisation des habitants contre les nuisances des activités nocturnes et étudié par le géographe Patrice Melé (2004). Son analyse de cette situation montre que le développement urbain a permis l'inscription

²³⁷ Notamment avec la loi Malraux

²³⁸ Ce phénomène a été pointé dans le constat dressé par l'Atelier d'Urbanisme d'Avignon à l'occasion de l'élaboration du Contrat Ville Moyenne sous les titres de dépeuplement et de reconversion des logements en bureaux.

²³⁹ Urbanité : « mode d'être dans la ville », comme système de représentation et comme construction collective qui rend possible la convivialité (au sens étymologique du terme) entre différents groupes ; entre différentes populations usant d'espaces communs » (Dorier-Apprill, Gervais-Lambony, Moriconi-Ebrard et Navez-Bouchanine, 2001, 84).

des Traces du patrimoine urbain du Vieux Tours dans l'objectif de mettre en valeur le quartier du centre par l'encouragement des activités touristiques et ludiques. Cet objectif a ouvert la porte aux activités nocturnes qui ont engendré le délabrement du quartier. Pour sortir de cette situation, les habitants rappellent à travers leur mobilisation que la préservation patrimoniale du quartier vise le maintien du cadre de vie, la mixité sociale et les activités. L'oubli de ce qui fonde la valeur patrimoniale en laissant se développer des activités commerciales conduit au délabrement. L'analyse de la mobilisation montre : « *que les habitants s'approprient un espace urbain patrimonial, mais aussi les objectifs et le référentiel de l'action publique patrimoniale, qu'ils actualisent dans la situation locale* » (Melé, 2004, 228). Selon nous, les habitants œuvrent pour réactualiser les valeurs patrimoniales qui justifient la préservation. Cette posture est selon nous intéressante puisqu'elle permet une prise en charge durable du patrimoine urbain conciliant préservation et développement.

Pour ces quartiers piétonnisés du centre, la « Mise en politique » d'une politique de développement urbain ne se réduit pas à l'institutionnalisation de la valeur patrimoniale, mais réunit également toutes les conditions pour maintenir les valeurs du patrimoine urbain « actualisées » dans la sphère publique pour prévenir des faits ou des orientations pouvant conduire à une dégradation des traces matérielles.

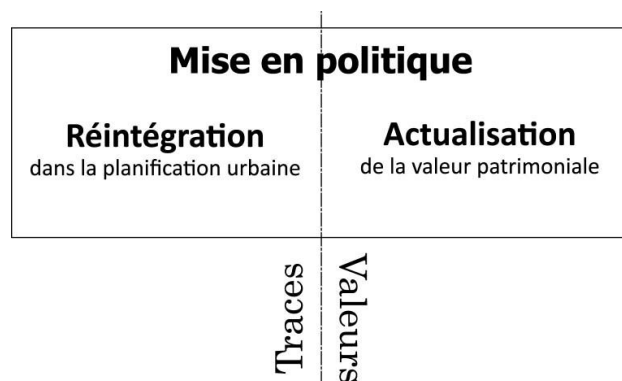


Figure 1 : Niveau « Mise en politique » (©b. fallah)

- La complémentarité entre l'actualisation des valeurs patrimoniales et la réintégration des traces dans les objectifs de développement urbain

Dans l'exemple du Vieux Tours, la mobilisation des habitants a permis de prendre en charge durable du patrimoine urbain et de prévenir la dégradation du quartier. Cette reprise a été possible à travers l'instauration d'un équilibre entre réintégration des Traces et actualisation des Valeurs. Cet exemple démontre que la prise en charge du patrimoine urbain se réalise par la complémentarité entre réintégrations des Traces et actualisation des Valeurs et vis-versa.

Pour analyser les répercussions d'un manque de complémentarité, nous reprenons le cas du quartier de la Balance entre 1957 et 1970. Lors de la promulgation du périmètre de sauvegarde de la Balance en 1964, un projet de développement urbain conduit par la Ville et les services déconcentrés du ME est à l'œuvre depuis 1957. Dans ce projet, la valeur patrimoniale du quartier est absente et tous les efforts de développement urbain sont orientés vers l'éradication de l'insalubrité et l'insécurité. Avec l'instauration du secteur sauvegardé de la Balance, le MAC « impose » de nouvelles obligations pour la prise en charge du patrimoine d'une aire urbaine. Le développement urbain du quartier de la Balance doit tenir compte de la valeur patrimoniale nouvellement légitimée et rajoute la préservation du patrimoine urbain à ces objectifs. Mais l'introduction de la préservation n'est pas aisée dans un projet en gestation depuis 7 ans (1957-1964), le projet est le théâtre de conflits entre partisans d'une nouvelle approche des quartiers historiques fondée sur la préservation et les partisans du développement fondé sur la rénovation. Ces derniers profitent de leurs longueurs d'avance et des hésitations dans les propositions de préservation pour rendre incontournables les projets de rénovation. Ceci a conduit à une division du secteur en îlots à rénover et îlots à restaurer, avec la nette domination des îlots à rénover. Dans cette situation, il est intéressant d'analyser les tentatives de conciliation des objectifs de préservation avec une action de développement urbain bien avancée à travers ce que nous proposons sur la nécessaire complémentarité entre réintégration des Traces et actualisation des Valeurs.

Ces tentatives, nous pouvons en voir les traits dans la proposition du Directeur de l'Architecture à l'époque au sujet des façades du 1 et du 9 rue Saint-Étienne. Il propose de maintenir certaines

façades et de les joindre aux façades des nouvelles constructions de manière à créer une continuité entre l'ancien et le nouveau. Le Directeur met en avant « *la préservation de la cohérence urbaine* » qui selon nous permet d'actualiser les valeurs patrimoniales du secteur urbain jusque-là absentes et adaptées à la réintégration des traces matérielles du patrimoine dans les objectifs du développement urbain. Cette proposition construit la complémentarité entre actualisation des Valeurs et réintégration des Traces. Mais la gestion regrettable de cette proposition fait échouer l'instauration d'une complémentarité. L'absence de cette dernière se répercute par une intervention sur le secteur de la Balance à deux vitesses : d'un côté la rénovation et de l'autre côté la restauration, répondant chacune à ses propres objectifs et ne tenant pas compte de l'autre. La conciliation entre préservation et développement est une coexistence des deux obligations dans une absence de prise en charge du patrimoine urbain.

b LE NIVEAU « TROUVAILLE »

Pour qualifier le deuxième niveau de mobilisation du patrimoine urbain, nous reprenons la notion de « trouvaille » mobilisée dans l'approche communicationnelle du processus de patrimonialisation (Davallon, 2002). Le terme trouvaille revêt une importance particulière dans les gestes de patrimonialisation des objets archéologiques (Davallon, 2006) en tant qu'acte fondateur du processus de patrimonialisation où l'on découvre « l'objet » dans une fouille. La trouvaille revient plus loin dans le processus de patrimonialisation lorsque les objets sont mis en exposition. La visite d'une exposition est une occasion « ... *pour chacun de nous de répéter les diverses opérations par lequel l'objet est devenu patrimoine. C'est célébrer la découverte de l'objet...* » (Davallon, 2002). La visite d'une exposition est une forme de célébration de la trouvaille qui reste, selon nous, valable pour le patrimoine urbain.

Dans le cas des EUH, la découverte de « Traces » du patrimoine urbain parmi les éléments architecturaux se fait lors des visites des centres historiques. Le regard du visiteur découvre les « Traces » dans l'ensemble du paysage urbain. Comme dans le cas de l'archéologie, cette visite est source d'émerveillement proche de celui qui les a découverts la première fois. L'avantage pour le patrimoine urbain est de revivre la découverte quasiment dans les mêmes conditions, ce qui est rarement le cas pour les objets archéologiques. En effet, si dans le cas des objets archéologiques

la célébration de la trouvaille nécessite une extraction de l'objet de son contexte et son placement dans un environnement muséographique simulant la redécouverte, le patrimoine urbain demeure dans son contexte de première découverte. Donc, si nous transposons la notion de trouvaille, proposée par Jean Davallon, au patrimoine urbain, nous relevons que les deux étapes de la trouvaille, qui se manifeste dans un premier temps, lors de la découverte, et dans un deuxième temps sa célébration sont parfaitement compatibles avec le patrimoine urbain. Ces deux étapes se caractérisent par une certaine proximité avec les traces matérielles du patrimoine urbain et son contexte. Cette proximité est la principale caractéristique du niveau de mobilisation du patrimoine urbain « Trouvaille ». Ce dernier réunit la trouvaille et sa célébration.

- La double dimension matérielle et symbolique dans le niveau « Trouvaille »

Nous avons retenu dans notre travail que le « patrimoine urbain » est constitué par les édifices et les liens qui existent entre eux. Mais cette définition n'est pas synonyme d'une préservation systématique de l'ensemble des éléments qui constituent les EUH. Une sélection de certains éléments et certains liens devient de porteur de valeurs patrimoniales.

La valeur patrimoniale se révèle le plus souvent quand des menaces pèsent sur les traces matérielles du « patrimoine urbain ». Les acteurs, engagés contre ces menaces, mettent en avant un des arguments qui font appel à une expertise qui identifie les éléments urbains ainsi que l'ensemble des valeurs qu'ils convoquent. La définition des valeurs patrimoniales et la délimitation des Traces porteuses de ces valeurs patrimoniales sont les deux faces de ce qui prend place dans le niveau « Trouvaille ». Lors de la mobilisation des associations contre le projet de rénovation du quartier de la Balance à la fin des années 1960, les élus locaux n'y voient qu'insalubrité et délabrement alors que les associations mobilisées pour la préservation, tout en partageant le diagnostic des élus locaux, souhaitent une autre approche que celle de faire table rase de l'existant. Un des éléments que les associations mettent en avant est que le quartier de la Balance est le soubassement du Palais depuis le point de vue situé sur l'autre rive du Rhône²⁴⁰. À partir de ce regard, les dispositions et les agencements des toitures en tuiles comme

²⁴⁰ Ils font référence à Stendhal qui en naviguant sur le Rhône décrit Avignon comme la plus italienne des villes françaises

soubassement du Palais des Papes deviennent les Traces à préserver du « patrimoine urbain » du quartier²⁴¹. Ainsi une valeur patrimoniale se répercute sur certaines Traces plus que d'autres.

Dans les gestes de la patrimonialisation (Davallon, 2002), la trouvaille se concentre dans la découverte faite en déterrante l'objet. La situation objective de l'objet trouvé sous terre lui confère une valeur d'ancienneté. Cette valeur devient patrimoniale avec « *la reconstruction du lien avec le passé* ». Dans le cas des EUH, la trouvaille des traces dans un EUH se passe autrement. En effet les traces s'offrent aux regards et leurs situations objectives ne leur confèrent aucune valeur particulière comme dans le cas des objets archéologiques sous terre. Selon nous la trouvaille des Traces d'un patrimoine urbain est le fruit d'un regard expert qui décèle dans le paysage urbain ces Traces et leur confère des valeurs. Tout en empruntant la notion de Trouvaille au processus de patrimonialisation de l'archéologie, nous relevons que si la trouvaille peut se réduire en archéologie à la découverte de l'objet, dans le cas du « patrimoine urbain » elle est le fruit de la rencontre avec un regard doté d'une certaine connaissance capable de délimiter les Traces et de leur donner des valeurs. Ceci montre que la mobilisation du patrimoine urbain dans le niveau « Trouvaille » est le fruit d'une complémentarité entre prise en charge des Traces et Valeurs.

Dans le niveau « Trouvaille », nous avons également identifié la « célébration de la trouvaille ». Dans le cas des expositions d'archéologie, la célébration permet de saisir le processus par lequel un objet devient patrimoine dans une succession d'événements. La célébration de la trouvaille pour les traces dans un EUH suit selon nous les mêmes processus. Un ensemble d'interventions à proximité des Traces va permettre une mise en valeur. Il s'agit dans un premier temps d'une mise en valeur, de sorte qu'elles attirent le regard du passant. Une fois les Traces valorisées, il s'agit d'apporter tous les éléments d'informations par différents supports de médiation (lutrin urbain, guides touristiques...) pour informer sur les valeurs patrimoniales. Pour expliciter la célébration de la trouvaille dans les EUH, nous proposons d'analyser l'initiative de la ville pour mettre en valeur le canal de Vaucluse, qui longe la rue des Teinturiers. Par la remise en marche et l'installation de quelques roues à aubes utilisées jadis pour fournir de l'énergie mécanique pour les ateliers de tissages des Indiennes, la Ville incite à la célébration de la trouvaille de la rue. La

²⁴¹ Dans la première proposition de PPSMV, non approuvée par la Ville, les seuls éléments en couleur sur le plan sont les toitures couleur sienne avec les arêtes des formes de pentes.

remise en marche des roues est une mise en valeur des traces du passé industriel, ce faisant la valeur patrimoniale acquiert plus de pertinence auprès des visiteurs.

Dans les deux aspects qui se manifestent dans le niveau « Trouvaille » (la trouvaille et sa célébration), nous remarquons comme dans le niveau « Mise en politique », la mobilisation des valeurs matérielles (Traces) et des valeurs symboliques (Valeurs). Les deux se complètent pour la Trouvaille et sa célébration. Dans la première, il faut pour déclarer la trouvaille que les traces tombent sous un regard expert capable de délimiter les Traces et définir les Valeurs. Pour la célébration de la trouvaille, il s'agit de rendre visibles les Traces et de donner l'ensemble des informations définissant les Valeurs. En résumé, c'est dans la complémentarité des Valeurs et des Traces que se réalise la mobilisation du patrimoine urbain dans le niveau « Trouvaille ».

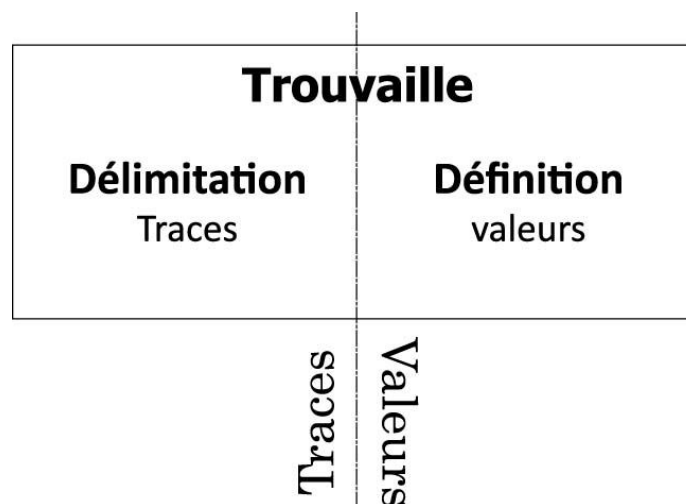


Figure 2 : Niveau « Trouvaille » (© b.fallah)

c LE NIVEAU « ACTION URBAINE » : ENTRE NIVEAUX « TROUVAILLE » ET « MISE EN POLITIQUE »

▪ Les spécificités du niveau « Action urbaine »

Le niveau « Action urbaine » réunit les modalités d'intervention qui se trouvent profondément remaniées à cause d'un côté de l'apport de la découverte du patrimoine dans le niveau « Trouvaille », de l'autre et de la prise en charge du patrimoine urbain dans le développement urbain au niveau « Mise en politique ». Ces apports contraignent les moyens

d'intervention habituels et exigent des réajustements et des révisions. Ces outils teintés par la dimension patrimoniale se déploient dans la ville. Le niveau « Action urbaine » regroupe ainsi l'ensemble des dispositions et des mesures déployées dans l'EUH pour y intervenir tout en préservant le caractère patrimonial.

- La prise en charge des Traces dans le niveau « Action urbaine » :
le marquage

Pour mieux saisir la mobilisation du patrimoine urbain, nous faisons référence aux travaux de géographie sociale²⁴² sur la mobilisation des valeurs dans l'appropriation du patrimoine architectural et urbain. Cette approche traite de l'évolution du statut des édifices patrimoniaux grâce à la mobilisation du registre symbolique. Les « traces²⁴³ » sont les éléments architecturaux et urbains qui ont perdu leurs sens et vocations originales. La perte de leurs fonctions premières et la découverte de leur valeur d'histoire ou d'ancienneté²⁴⁴ leur donnent une valeur patrimoniale. Cette dernière valorise les « traces » dans la sphère publique et leur confère un capital symbolique. La plupart du temps ces « traces » font l'objet de réhabilitation au sein de laquelle les nouveaux usagers et les nouvelles institutions profitent du capital symbolique. Ces édifices abandonnés devenus des « traces » dotées de valeurs patrimoniales deviennent par l'investissement de nouveaux usagers des « Marques ». C'est ce que désigne Vincent Veschambre (2008) par processus de marquage qui s'inscrit dans un processus de patrimonialisation. Les « traces » deviennent des « marques » lorsqu'elles deviennent à la fois un capital exploité par les nouvelles institutions et à la fois valorisé par le nouvel usage. Ces emprunts à la géographie sociale nous permettent de souligner qu'une réoccupation de lieux ou d'édifices patrimoniaux s'accompagne d'un changement de statut des « traces » dû en partie à la découverte de la valeur patrimoniale et à son exploitation par les nouveaux occupants. Dans notre proposition, la notion de Marquage rend bien compte de la nature de la prise en charge de la dimension matérielle (Traces) dans le niveau « Actions urbaines ».

²⁴² La géographie sociale s'intéresse au patrimoine depuis la fin des années 1990.

²⁴³ Nous mettons le terme Traces entre guillemets quand nous l'utilisons selon l'acception que lui donne Vincent Veschambre dans le processus de marquage (2008).

²⁴⁴ Au sens de Alois Riegl (2003).

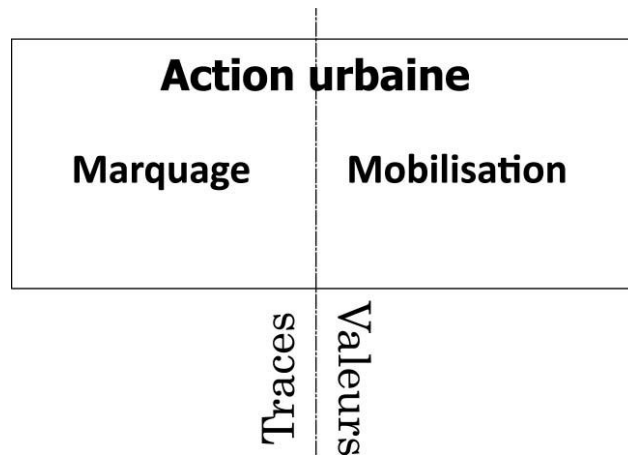


Figure 3 : Mobilisation des Traces et des Valeurs dans le niveau « Action urbaine » (© b.fallah)

- La prise en charge des Valeurs dans le niveau « Action urbaine » :
la mobilisation

Les interventions sur le bâti dans les quartiers anciens sont accompagnées d'actions d'information : des imprimés présentant l'opération, des articles de presse, des présentations en séances plénières, des dispositifs de concertation sur l'avenir du quartier. L'ensemble de ces outils peut font partie d'une stratégie de communication mise en place pour diffuser dans la sphère publique les enjeux et les objectifs des actions menées dans l'EUH. Dans notre cas d'étude de l'intramuros d'Avignon, l'Atelier d'Urbanisme a joué un rôle important, de la fin des années 1970 au début des années 1980, pour instaurer les nouvelles pratiques de concertation et de recueil d'informations auprès des différents acteurs impliqués. Nous avons souligné dans notre recueil de données que l'Atelier s'est exprimé clairement en faveur d'actions d'information au sujet du patrimoine urbain lors de la réalisation du POS de l'intramuros. Le nouveau document du POS introduit de nouvelles obligations et contraintes en faveur de la préservation du patrimoine en intramuros. Pour préparer les habitants, l'Atelier d'urbanisme recommande, durant l'élaboration du POS, l'organisation d'actions de communication sur les enjeux de la sauvegarde du patrimoine et les efforts de la Ville. Dans ce sens cette initiative vise à mobiliser la valeur patrimoniale dans des actions de communication les contraintes pour justifier auprès des habitants. Depuis ces initiatives prises dans le cadre du POS, les efforts de communication prennent une part de plus en plus importante dans toute action urbaine. Dans toutes les formes

de mobilisation de la valeur patrimoniale, l'objectif est de fédérer le maximum de personnes autour des choix de sauvegarde et de les justifier. Les Villes qui s'engagent dans cette mobilisation autour des actions justifient auprès des contribuables des surcoûts et des contraintes supplémentaires, expliquent les enjeux identitaires de la préservation et montrent les apports en termes d'attractivité touristique. La Mobilisation de la valeur patrimoniale et le Marquage des traces sont les deux faces d'une action mobilisant le patrimoine urbain.

Avec ces trois niveaux – « Trouvaille », « Mise en politique » et « Actions urbaines » –, nous couvrons l'ensemble des mobilisations du patrimoine urbain inspirées des données que nous avons recueillies dans les documents de gestion. Ces trois niveaux semblent se compléter dans une construction restituant une prise en charge idéale du patrimoine urbain.

Dans la posture du détective que nous avons adoptée dans le recueil des données, nous avons essayé dans les conclusions de la partie 2 de lier l'ensemble des indices afin de permettre une meilleure interprétation des actions entreprises dans l'EUH d'Avignon. La mise en relation de ces indices nous permet de proposer une nouvelle lecture de la mobilisation du patrimoine urbain dans les actions d'essayer de concilier développement et préservation. Nous proposons une nouvelle manière d'interpréter la mobilisation du patrimoine urbain à travers 3 niveaux qui ont en commun la double prise en charge des dimensions matérielles et symboliques.

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

« Une politique de préservation systématique devrait logiquement supprimer toute différenciation entre zone de protection ou secteur sauvegardé et le reste de la ville. Le problème du centre historique n'est qu'un des éléments d'une stratégie d'ensemble sur la ville et dont le sort est lié aux objectifs de développement fixés par une politique régionale équilibrée. L'aspect le plus novateur de l'expérience de Bologne provient de cette articulation directe entre une planification de la croissance au niveau de la région et une gestion urbaine démocratique à l'échelle du quartier, qui seule, peut permettre d'envisager une sauvegarde du centre historique conforme aux besoins de la population sans compromettre les nécessités du développement économique. » (Huet, 1975, 68)

La recherche que nous achevons ici a porté sur les efforts entrepris par les différents acteurs pour la préservation des spécificités architecturales et urbaines dans un ensemble urbain historique soumis comme toute aire urbanisée aux impératifs de développement urbain. Elle nous a permis de relever ce qui s'est avéré être des points d'achoppement entre les impératifs de préservation et ceux du développement urbain, à partir du terrain spécifique de la Ville d'Avignon. Elle suscite différentes conclusions dans l'objectif d'élever le débat au niveau de la question générale de la patrimonialisation de l'urbain.

En s'inscrivant dans un débat d'actualité, notre thèse a essayé de réunir les éléments de réponse à la question : comment améliorer la gestion des impératifs de développement urbain dans les villes historiques soumises aux obligations de préservation patrimoniale étendues aux ensembles ? Notre objectif, à travers l'étude de cas, a été de comprendre les mécanismes afin de dépasser ce contexte opposant développement urbain et préservation du patrimoine pour proposer dans cette conclusion une nouvelle manière de penser les EUH permettant de concilier

les impératifs de l'un et de l'autre pour une approche intégrée de la patrimonialisation de l'urbain.

Nous proposons de conclure cette thèse en 3 moments. Dans un premier temps, nous allons rappeler l'ensemble des points qui nous ont permis de requalifier la préservation et le développement dans les EUH dotés d'une valeur patrimoniale. Dans un second temps à partir de cette requalification, nous revenons sur la nouvelle approche de la préservation et du développement. Enfin, dans un troisième temps où notre travail de recherche atteint sa visée opérationnelle, nous proposons un modèle qui permet une nouvelle manière de penser la préservation de l'urbain dans le développement urbain des EUH où la patrimonialisation devient un objectif sous-tendu par le développement urbain. Ce modèle à penser est mis à l'épreuve des situations décrites dans l'étude de cas que nous reprenons dans une perspective analytique pour monter les apports et les limites du modèle.

Les éléments pour une nouvelle qualification des Ensembles Urbains Historiques

Premier constat : le « patrimoine urbain », la notion mal identifiée

Depuis le regain d'intérêt pour les centres historiques et la mise en place de mesures de protection, la notion de patrimoine est omniprésente dans les politiques de développement urbain menées dans les EUH. Mais sur l'ensemble des efforts déployés, les efforts de préservation des monuments s'accaparent la plus grande part. En regardant dans l'étude de cas la préservation du tissu urbain à partir de la définition du « patrimoine urbain » comme ensemble constitué d'édifices caractérisés par leurs liens²⁴⁵, les actions sont peu assumées ou présentées en tant qu'actions de préservation du patrimoine urbain et constituent en réalité un ensemble de mesures disséminées dans plusieurs registres : ravalement, voiries, mise en valeur, revitalisation commerciale....

Dans ce manque d'identification claire, la prise en charge du « patrimoine urbain » omet de reconnaître les EUH comme « ensemble » cohérent et met en avant des « monuments [s] » et des éléments exceptionnels et favorise dans les faits l'idée d'un environnement qui ne servirait qu'à

²⁴⁵ Cette conception du patrimoine urbain reprend la définition de Gustavo Giovannoni

rehausser un élément classé. Cette position, très fréquente dans les débats que nous avons relevés, fait osciller la mobilisation du « patrimoine urbain » entre une préservation d'objets isolés et un développement qui tente de s'affranchir des contraintes patrimoniales²⁴⁶, sans arriver à formuler une approche capable de maîtriser les deux et de les intégrer. Ainsi, une fois passé le stade de la définition des objectifs, les échanges entre acteurs se recentrent rapidement sur la définition de la nature de l'intervention par édifice. Dans ce contexte, les échanges tournent principalement autour d'une négociation des recommandations des experts, comme les ABF et les ACMH. Tous les efforts se concentrent pour résoudre des problématiques ponctuelles dans une absence, voire un oubli, de principes aptes à donner une cohérence aux interventions.

Nous avons relevé néanmoins des tentatives pour sortir de la gestion ponctuelle. Celle à l'initiative du Directeur de l'Architecture, au nom de la « cohérence urbaine » en est un exemple. Le Directeur, Michel Denieul, préconise au milieu des années 1970 dans le cadre du quartier de la Balance, le maintien de certaines façades non classées et la démolition d'une façade classée (voir Partie I: Chapitre 3 :1.4Partie I: /Chapitre 3 : /1.4). Avec cette proposition, il va à l'encontre des obligations de préservation au profit de ce qu'il appelle la « cohérence urbaine ». Malgré la pertinence de son approche, la proposition tombe dans un contexte de conflits entre la Ville et le Directeur de l'Architecture et reste sans suite. Dans les faits, cette proposition du critère de la « cohérence urbaine » fait figure d'exception dans le contexte où la question de la préservation de l'ensemble est abordée concrètement comme la résultante de la somme de préservations isolées. Par ailleurs, dans une perspective d'ouverture de ce travail de recherche, il semble intéressant de mener une étude sur les initiatives de Michel Denieul. Ce dernier, en tant que Directeur de l'Architecture, a tenté de mettre en œuvre de nouvelles pratiques et approches du patrimoine et particulièrement du patrimoine urbain en France, entre autres des initiatives pour l'amélioration des interventions dans les secteurs sauvegardés.

Sur un autre plan, malgré l'opposition entre préservation et développement, la notion de « patrimoine urbain » justifiant les obligations de préservation des villes patrimoniales est née

²⁴⁶ Cet affranchissement des contraintes peut aller jusqu'à faire fi des obligations de préservation comme dans le cas des découvertes des vestiges de curies romaines lors de travaux dans la rue Racine à Avignon à la fin des années 1970. Le maire a continué le chantier sans donner au service départemental d'archéologie le temps de réaliser des fouilles alors que c'est une obligation selon la loi (Duby, 1980, 60-61).

dans des débats autour du développement urbain. Partant de ces constats, nous avons proposé une nouvelle lecture de l'opposition entre préservation et développement en nous basant sur des travaux de praticiens et de chercheurs. Cette lecture nous a permis de distinguer 3 points d'arrimage de cette opposition à savoir :

- Le paradigme adopté dans la préservation est centré sur les édifices, inspiré de l'intervention sur les édifices isolés ;
- Ce paradigme est pris entre deux cultures institutionnelles, d'un côté le MAC et de l'autre côté le ME ;
- Ce paradigme est conforté par deux modes d'ancrage local, d'un coté une proximité des directions du ME et une méfiance de la part des directions du MAC.

En relevant les difficultés de prendre en charge les EUH et les éléments structurant l'opposition entre préservation et développement, il nous a paru pertinent de redéfinir les EUH. Dans l'état de l'opposition entre préservation et développement, les approches des EUH font apparaître la préservation comme une limite du développement et vice-versa. Il nous a paru nécessaire de délimiter les EUH comme des ensembles cohérents à travers une nouvelle approche des oppositions entre préservation et développement.

Nouvelle appréhension

Malgré les expériences réussies dans certains EUH, la conciliation entre développement urbain et préservation du patrimoine reste un sujet d'actualité. L'intramuros d'Avignon fait partie de cette majorité d'EUH où malgré les tentatives et les efforts, la conciliation entre la planification urbaine et la préservation du patrimoine semble compromise.

Les apports de l'étude de cas de l'intramuros d'Avignon

L'étude de cas de l'intramuros d'Avignon présente l'avantage d'une analyse approfondie tenant à la fois compte de l'évolution du contexte des actions urbaines et de l'ensemble des éléments qui le composent. Il a été possible de reconstituer l'historique de chacun des éléments analysés à partir du recueil dans les archives et ainsi de les interpréter en tenant compte des contextes. L'intramuros d'Avignon nous a semblé représentatif pour deux raisons. *Primo*, l'EUH d'Avignon est un des premiers terrains subissant les changements de politiques de gestion des EUH. L'expérimentation souhaitée par le MAC en 1962 intervient à un moment où le projet de

rénovation mené par la Ville depuis 1957 est sur le point de démarrer. Depuis, l'intramuros fait l'objet jusqu'aux années 1990 de tentatives et d'expérimentation tentant de concilier préservation et développement urbain de l'intramuros. À partir de 1990, les efforts de la Ville se concentrent sur l'amélioration de la qualité du logement et les propositions pour la préservation du patrimoine émanent depuis l'instauration en 1991 du secteur sauvegardé sur la totalité de l'intramuros de l'ABF et du chargé de mission d'élaboration du PSMV. *Secundo*, Avignon est une ville moyenne. Sa taille ne lui permet pas de profiter pas des mêmes moyens financiers que les grandes villes ni de mêmes ressources humaines, ce qui réduit considérablement les initiatives locales pour prendre en charge le patrimoine urbain et les contraint davantage aux impératifs de l'État. Pour les deux raisons citées ci-dessus, le cas d'étude d'Avignon nous semble illustrer les difficultés et des conflits que pose la mobilisation du patrimoine urbain.

L'étude du cas avignonnais, par recueil de traces des actions menées dans les archives municipales enrichies par des entretiens semi-directifs avec des personnes ressources, nous a permis de repérer les effets des éléments conditionnant l'opposition entre préservation et développement : paradigme d'action, culture institutionnelle et ancrage local (voir conclusions de la partie 1). Cette approche a nécessité un travail rigoureux de récolte et de recoupement d'informations à partir de plusieurs documents. Nous sommes partis du postulat que la mobilisation de la notion de patrimoine ne peut pas se réduire aux discours officiels diffusés par la presse ou les conférences de presse, ces discours se limitant aux actions sans restituer les débats internes qui prennent place et évoluent dès les premières phases de réflexion jusqu'à la réalisation. Au-delà du relevé et du repérage de la mobilisation du patrimoine urbain, la restitution de la dynamique de mise en place des actions a permis de mieux saisir les manifestations des oppositions. Les documents de gestion²⁴⁷ que nous avons utilisés comme sources ont révélé la mobilisation effective du patrimoine urbain. Ils ont nécessité un travail de plusieurs mois qui nous a également permis de contextualiser la mobilisation et les différentes occurrences d'une opposition ou d'une gestion favorable du « patrimoine urbain ».

Les dispositifs urbanistiques comme catégorie révélatrice de l'enjeu du patrimoine urbain

²⁴⁷ Dans notre travail de recueil de données dans les archives, les documents de gestion sont les courriers échangés, les rapports, les comptes rendus de réunion, les bilans... etc., en résumé tous documents administratifs produits et utilisés lors de réalisation d'un projet.

Le premier défrichage sur 60 actions a fait apparaître les cadres de réalisation des actions urbaines comme des dispositifs, au sens foucaldien, mobilisant des stratégies, des moyens et des acteurs pour répondre aux objectifs²⁴⁸. Ces dispositifs ont constitué une catégorie révélatrice de la mobilisation du patrimoine urbain et plus particulièrement des dispositifs urbanistiques²⁴⁹. Nous avons choisi ces derniers comme catégorie révélatrice de la mobilisation du patrimoine à travers laquelle nous avons abordé les actions menées en intramuros.

Selon la place accordée au patrimoine urbain, ces dispositifs urbanistiques sont de 3 types : 1) le dispositif de protection, où l'objectif principal est la préservation du patrimoine (PSMV, ZPPAUP, PLU...) ; 2) le dispositif urbanistique intégré, où le patrimoine occupe une place importante dans un projet de développement global (Contrat Ville Moyenne, ZAD, ZAC...) ; 3) les dispositifs thématiques centrés sur un volet particulier de l'urbain, où les préoccupations patrimoniales se réduisent à l'application des obligations de préservation (OPAH, RHI, FISAC...).

Sur l'ensemble des 12 dispositifs urbanistiques recueillis, 3 ont fait l'objet d'un travail plus approfondi sur la mobilisation de la notion de patrimoine. Ces derniers ont été l'occasion de tentatives d'innovations dans la prise en charge du « patrimoine urbain » comme ensemble. Ainsi, nous avons retenu dans les documents de gestion ce qui relève de la mobilisation du patrimoine urbain dans l'application de chaque dispositif. Cette méthode s'est avérée productive et a apporté des éclairages à nos questions.

L'application des dispositifs révélateurs des 3 niveaux de mobilisation du patrimoine urbain

Dans le recueil des informations dans les archives de la ville d'Avignon, nous avons remarqué à travers la masse de documents consultés qu'une grande part des efforts de conciliation entre préservation et développement est de l'ordre de la négociation. Cette dernière prend place malgré les règlements en matière de patrimoine qui fixent les dispositifs urbanistiques comme enjeu patrimonial. De prime abord, ces négociations semblent animées par des acteurs remplissant des rôles et défendant des positions antagonistes, comme le cas « classique » des

²⁴⁸ Nous avons dressé une base de données relationnelle sur Office Access pour organiser les données sur les différentes actions tout en restituant la complexité des relations entre acteurs, organisations, objectifs, cadres...

²⁴⁹ Les dispositifs définissent le statut de chaque acteur et son rôle, les moyens de financement, les étapes de mise en place et les objectifs.

associations qui défendent la préservation de certains vestiges que les pouvoirs publics veulent démolir. Au-delà de cette catégorisation, nous avons relevé que les acteurs interviennent à différentes échelles, à la fois dans l'institutionnel et auprès des habitants. La négociation repose sur les avis défendus par les différents acteurs, mais aussi sur les positions qu'occupent ces acteurs pour défendre leurs points de vue. Ainsi, la compréhension de ces négociations n'est pas seulement dans le pour et le contre d'une préservation, mais doit tenir également compte de l'échelle. Ainsi la confrontation entre préservation et développement est tributaire de l'échelle ou du niveau de mobilisation du patrimoine urbain où se manifeste l'opposition ou la conciliation.

À l'issue de notre étude, comme nous l'avons conclu à la fin de la Partie 2, nous avons défini trois niveaux de mobilisation du patrimoine urbain. Ces 3 niveaux se caractérisent par les spécificités de la mobilisation du patrimoine urbain en lien avec les acteurs et le développement urbain. Nous avons distingué le niveau de « Mise en politique », où le patrimoine est pris en charge par les institutions. Nous avons défini le niveau de mobilisation du patrimoine urbain, correspondant aux faits en proximité du patrimoine urbain, que nous avons nommé « Trouvaille »²⁵⁰. Nous avons distingué aussi un niveau où prennent forme les interventions, que nous avons nommées « Action urbaine » ?

Nous avons relevé à travers l'étude de cas que la mobilisation du patrimoine urbain dans chacun de ces niveaux se manifeste à travers la double prise en charge des dimensions symboliques et matérielles. En plus des dynamiques internes à chaque niveau, il y a une forme de continuité entre le niveau « Mise en politique » et le niveau « Trouvaille ». Ces deux niveaux deviennent opérationnels dans le niveau « Action urbaine ».

Nouvelle modalité d'action dans les Ensembles Urbains Historiques :

Dans notre proposition de nouvelle modalité d'action dans les EUH, nous insistons sur l'articulation et les liens entre le niveau « Mise en politique » et le niveau « Trouvaille ». Cette continuité est aussi le propre des secteurs urbains où il y a une imbrication des différentes échelles : les actions à petite échelle, comme les îlots urbains trouvent un écho dans des projets à

²⁵⁰ En référence à la découverte de l'objet (Davallon, 2002).

plus grande échelle, à l'échelle de l'agglomération, du territoire, et vice-versa. Entre ces deux niveaux s'élabore une continuité qui se confirme à travers plusieurs exemples tirés de notre étude de cas. Cette continuité y paraît nécessaire pour permettre une reprise dans le niveau « Mise en politique » des dimensions matérielles (Traces) et symboliques (Valeurs) du patrimoine urbain définies au niveau « Trouvaille » et vice-versa.

A. Les rapports entre les niveaux « Mise en politique » et « Trouvaille »

Dans le niveau « Mise en politique », la prise en charge du patrimoine urbain, dans une perspective de conciliation entre développement et préservation, réintègre les Traces dans les objectifs du développement urbain et actualise les valeurs patrimoniales. Évidemment, l'ensemble de ce qui est entrepris dans le niveau « Mise en politique » n'est pas isolé du contexte immédiat du patrimoine. Ainsi ce qui est entrepris dans le niveau « Trouvaille », à travers la découverte et sa célébration, devrait être en cohérence avec le développement urbain.

Pour clarifier cette continuité entre les deux niveaux, nous analysons l'exemple de réhabilitation des bâtiments de l'hôpital St Marthe en Université. Ce projet nous permet d'analyser les ancrages locaux d'une action de développement urbain.

L'objectif de créer un pôle universitaire regroupant l'ensemble des unités de formations universitaires implantées dans différents locaux de l'intramuros réapparaît au moment où les derniers services de l'hôpital quittent le site de St-Marthe pour les nouveaux locaux en Courtine. La vacance du site Sainte Marthe pose aux pouvoirs publics deux problèmes : l'apparition d'une friche urbaine dans le quartier des Infirmières et une vacance des bâtiments qui porterait préjudice à des édifices classés²⁵¹. La disponibilité des bâtiments de l'hôpital coïncide avec une volonté politique de doter le département de Vaucluse d'un pôle universitaire. À la lumière de notre lecture du fonctionnement du niveau « Mise en politique », nous remarquons que les conditions sont réunies pour mettre en place une action de développement urbain prenant en

²⁵¹ La reconnaissance de la valeur patrimoniale du complexe s'est faite à plusieurs reprises avec l'inscription de la façade et de la chapelle en 1927, avec l'inscription du jardin, de la balustrade et des plantations en 1951, l'inscription de la totalité de l'hôpital en 1988.

charge le patrimoine urbain. Les Traces d'un patrimoine urbain réintègrent le développement urbain dans le niveau « Mise en politique ».

Nous relevons, quelques années plus tard, que l'Université, en tant qu'institution, s'est approprié son patrimoine et s'investit dans sa valorisation. Ainsi, lors de la journée du patrimoine, l'Université propose depuis quelques années des visites guidées à travers un itinéraire : pharmacie, des anciens aménagements dans les jardins, etc. retraçant l'histoire de l'édifice. Ces efforts de l'Université pour la valorisation des Traces et de leurs Valeurs patrimoniales sont selon nous une forme de célébration de la trouvaille qui s'inscrit dans le niveau « Trouvaille ». Ce parcours historique à travers l'Hôpital St-Marthe dont l'objectif est d'ouvrir l'Université sur son environnement rejoint ce qui s'est établi dans le niveau « Mise en politique ». Il y a une continuité entre l'action de développement urbain qui a fait de l'Hôpital St-Marthe une université et l'investissement de l'Université dans la célébration de la trouvaille du patrimoine. Sans l'organisation de ces parcours, la mobilisation du patrimoine urbain reste cantonnée dans le niveau « Mise en politique » sans répercussions locales.

Cette continuité s'est faite dans le cas du quartier de la Balance par une mobilisation locale et nationale. En alertant le conseil des ministres, les associations ont réussi à changer le projet dans le niveau « Mise en politique ». Dans un fonctionnement inverse élaboré dans un premier temps dans le niveau « Mise en politique » en l'absence d'une demande locale, la Ville a cherché dans le cas des ZAD l'approbation de l'échelle locale en impulsant la création d'associations de quartier. Ainsi, les dimensions symboliques et matérielles du patrimoine urbain, définies au niveau « Mise en politique » passent au niveau « Trouvaille ».

À travers ces exemples, ce qui nous paraît pertinent est que cette quête pour atteindre l'autre espace est une condition de réussite d'un projet de développement soucieux de la préservation du patrimoine urbain. L'intégration des objectifs de préservation dans les politiques de développement passe par les efforts des acteurs pour faire circuler les Valeurs et les Traces à travers les niveaux. L'acteur précurseur d'une action en faveur du patrimoine tente par tous les moyens d'atteindre l'autre espace.

Dans cette proposition, nous attribuons au niveau « Action urbaine » un statut particulier. Il s'insère entre les niveaux « Mise en politique » et « Trouvaille ». Idéalement, pour qu'une

préservation du patrimoine urbain soit prise en charge dans le développement urbain, il faut que le niveau « Action urbaine » subisse la double influence des deux autres. En s'inscrivant entre les deux niveaux, les actions entreprises dans les EUH répondent à un double objectif : mobiliser le patrimoine urbain à l'échelle de la planification urbaine et permettre à cette mobilisation un ancrage local.

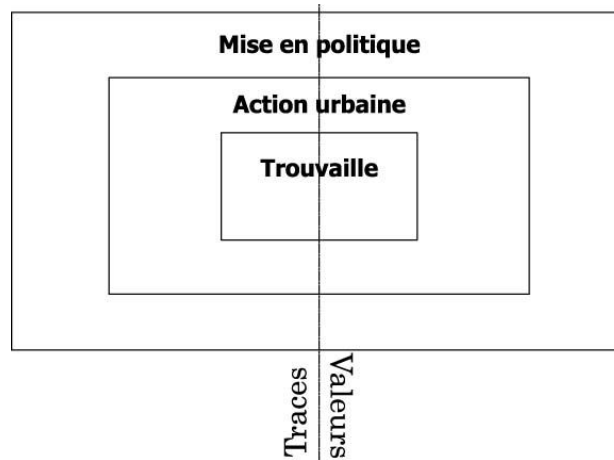


Figure 4 : Articulation des 3 niveaux (© b.fallah)

B. La prise en charge des dimensions matérielles et symboliques à travers les 3 niveaux comme nouvelle modalité d'action

À partir de cette approche distinguant 3 niveaux de mobilisation du patrimoine urbain, nous avons relevé l'importance de les articuler pour concilier préservation et développement. Cette articulation a certainement à faire avec la double prise en charge des dimensions matérielles et symboliques communes aux 3 niveaux.

a TRACES ET VALEURS À TRAVERS LES 3 NIVEAUX

Dans l'analyse du fonctionnement de la mobilisation du patrimoine urbain dans chacun des niveaux, nous avons distingué à chaque fois deux volets, un volet en lien avec la matérialité du patrimoine urbain (Traces) et un volet en lien avec la dimension (Valeurs). Dans le niveau « Trouvaille », il s'agit du côté (Traces) de délimiter la matérialité et du côté (Valeurs) de définir la valeur patrimoniale. Dans le niveau « Mise en politique », nous avons relevé la réintégration des

(Traces) de la matérialité dans les objectifs de la planification urbaine et du côté (Valeurs) l'actualisation de la valeur patrimoniale pour ne pas oublier les raisons qui ont justifié les efforts de préservation. Dans le niveau « Action urbaine », les interventions préservent la matérialité (Traces) du patrimoine urbain à travers le processus de marquage. En même temps, il y a une mobilisation de la valeur patrimoniale (Valeurs) pour légitimer les efforts fournis pour la préservation.

Niveaux	Traces	Valeurs
Trouvaille	Délimitation	Définition
Action urbaine	Marquage	Mobilisation
Mise en politique	Réintégration	Actualisation

Tableau 4 : Formes de prises en charge des dimensions matérielles et symboliques à travers les 3 niveaux (© b.fallah)

b LA PATRIMONIALISATION DE L'URBAIN, LES APPORTS DES DIFFÉRENTES LECTURES DE LA PATRIMONIALISATION AU SERVICE DE LA CONCILIATION ENTRE PRÉSERVATION ET DÉVELOPPEMENT

Pour concilier développement urbain et préservation urbaine, il y a une interdépendance dans chaque niveau entre Valeurs et Traces et une circulation des Traces et des Valeurs à travers les 3 niveaux. Pour spécifier ce qui fait la circulation des Traces et des Valeurs nous mobilisons des approches du processus de patrimonialisation qui décrivent la construction sociale du patrimoine comme le résultat d'un ensemble d'opérations inscrites dans un contexte social et mobilisant différents acteurs érigeant un objet, un ensemble, une pratique, etc. en patrimoine en le faisant évoluer d'un statut à un autre.

L'urbain à la fois social, technique, administratif... etc. regroupe dans le « patrimoine urbain » les caractéristiques de différents objets patrimoniaux. Ainsi, nous puisons dans un ensemble de recherche (Amougou, 2004 ; Davallon, 2002 ; Rautenberg, 2003 ; Veschambre, 2008) pour aborder la patrimonialisation de l'urbain. Nous retenons des 4 approches des concepts et des

notions qui peuvent qualifier le processus de patrimonialisation de l'urbain. D'un point de vue communicationnel, la patrimonialisation est perçue comme une succession de gestes qui font passer un objet d'un statut à un autre. Les « gestes de la patrimonialisation » (Davallon, 2002) définissent les différentes étapes du processus de patrimonialisation. Le point de vue sociologique (Amougou, 2004) définit la patrimonialisation à partir des rapports entre les différents acteurs engagés dans le processus. Ces rapports s'articulent autour de quêtes de légitimités et de légitimations. L'approche ethnologique du patrimoine distingue deux catégories (Rautenberg, 1998) : le patrimoine par appropriation lorsque des groupes se constituent en association autour d'un objet, une pratique, un ensemble qu'ils érigent en patrimoine et œuvrent à sa préservation et sa valorisation. Ensuite le patrimoine par désignation a plus rapport avec la procédure de reconnaissance institutionnelle par exemple les inscriptions sur les listes. À partir de cette catégorisation du patrimoine, le processus de patrimonialisation est en partie ce passage entre patrimoine par appropriation et patrimoine par désignation. Le patrimoine y perd de la richesse de significations pour une signification experte et normée, c'est ce que définit Michel Rautenberg (2003) par « durcissement ». Le regard géographique sur la patrimonialisation (Veschambre, 2008) s'attarde sur la portée symbolique des changements subis par les édifices. Les édifices qui ont perdu leurs usages d'origine deviennent des traces d'une période révolue et les nouveaux usages et usagers font de ces traces des marques. Ces différentes approches et spécificités de la patrimonialisation se retrouvent et peuvent se manifester d'une manière ou d'une autre dans le « patrimoine urbain ».

Il nous paraît pertinent d'aborder la préservation du patrimoine urbain dans les EUH comme un processus de patrimonialisation afin de pouvoir qualifier les faits qui font ériger un EUH en patrimoine urbain. Dans l'objectif de réduire la fracture entre préservation du patrimoine et développement urbain, notre approche du processus de patrimonialisation de l'urbain décrirait une succession de situations socialement construites dans lesquelles sont prises en charge les dimensions matérielles (Traces) et symboliques (Valeurs) des EUH. Nous proposons de penser l'articulation des 3 niveaux de mobilisation du patrimoine urbain comme un processus de patrimonialisation constitué d'une combinaison d'étapes qui permet la circulation des Traces et des Valeurs à travers les 3 niveaux. Ainsi le processus de patrimonialisation de l'urbain serait une combinaison de faits faisant circuler les Valeurs et les Traces.

C. La patrimonialisation de l'urbain dans les faits et dans les articulations entre niveaux

Dans ce qui suit, nous construisons par étapes successives un modèle pour penser la patrimonialisation de l'urbain intégré au développement urbain dans les EUH. Nous abordons dans un premier temps séparément la circulation des Valeurs et des Traces pour les associer dans un deuxième temps.

a LA TRANSITION ENTRE LES NIVEAUX « TROUVAILLE » ET « MISE EN POLITIQUE »

Dans l'articulation des 3 niveaux s'opère un transfert des Traces et des Valeurs du niveau « Trouvaille » vers le niveau « Mise en politique » ou vice-versa. Communément, le processus de patrimonialisation démarre avec la découverte (Davallon, 2002), il passe ensuite par des étapes de reconnaissance qui permettent la construction de son statut patrimonial. Selon notre proposition en 3 niveaux, il passe du niveau de « Trouvaille » vers le niveau « Mise en politique » pour se traduire en actions dans le niveau « Action urbaine ». Dans le cas du patrimoine urbain, le mouvement dans l'autre sens est également possible, voire nécessaire dans certains cas puisque la préservation du patrimoine urbain peut être à l'initiative de différents acteurs : amateurs, pouvoirs publics... etc. C'est là une spécificité ethnologique du patrimoine urbain où le statut de patrimoine par appropriation est nécessaire pour que la population qui habite l'EUH se sente concernée et son statut de patrimoine par désignation est nécessaire pour justifier les efforts supplémentaires de préservation (Rautenberg, 1998). Ces deux catégories de patrimoine sont à la fois indépendantes et complémentaires quand il s'agit de « patrimoine urbain ».

b LA CIRCULATION DES VALEURS ENTRE LES NIVEAUX « MISE EN POLITIQUE » ET « TROUVAILLE »

Concernant les Valeurs, elles sortent du cercle restreint du niveau « Trouvaille », qui a permis sa définition, pour intégrer les normes institutionnelles dans une démarche proche de ce que décrit le concept de « durcissement » (Rautenberg, 2003). Ainsi, la valeur patrimoniale est institutionnalisée et peut être prise en compte dans les politiques de développement urbain.

Dans le sens allant du niveau « Mise en politique » vers le niveau « Trouvaille », la Valeur actualisée fait l'objet de médiation, une sorte de parcours inverse du durcissement, pour permettre son ancrage local. Dans ce retour, les valeurs se rapprochent du contexte local du patrimoine urbain. Dans cette perspective, nous pouvons interpréter la publication intitulée « la mémoire de l'eau », qui retrace l'histoire des inondations à Avignon proposant des parcours dans la ville pour découvrir les traces de cette histoire, comme un enrichissement de la valeur patrimoniale des remparts par la médiation auprès d'un public curieux de son rôle de protection contre les inondations. Sous cet angle, les remparts en tant que patrimoine, se rapprochent davantage des habitants et de leur quotidien. La convergence de tous éléments qui permettent la circulation des Traces et des Valeurs se traduit dans la mobilisation des Valeurs. Cette mobilisation recouvre les deux aspects durcissement et médiation.

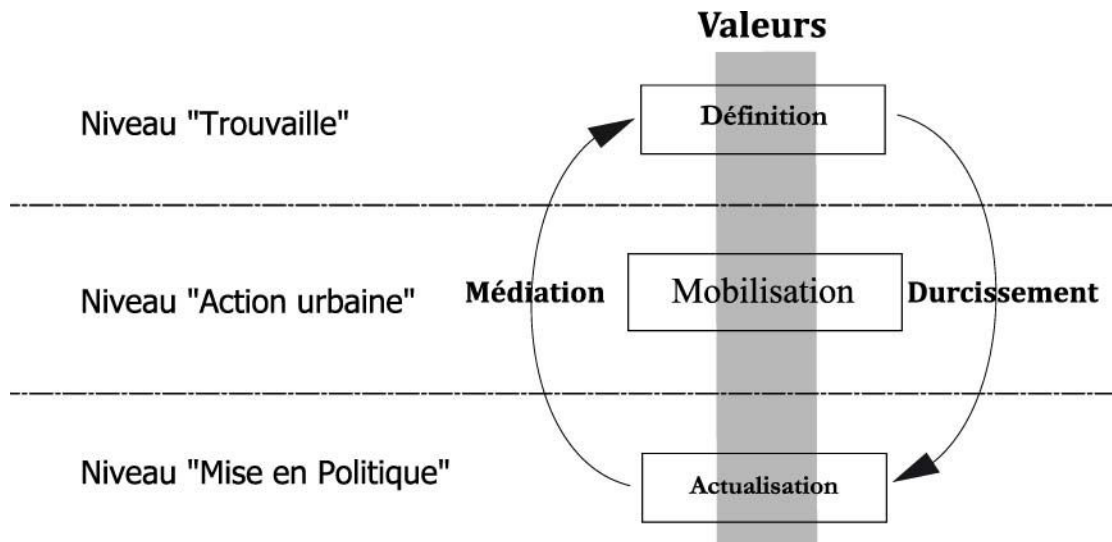


Figure 5 : Circulation des Valeurs entre les niveaux (© b.fallah)

c LA CIRCULATION DES TRACES ENTRE LES NIVEAUX « MISE EN POLITIQUE ET « TROUVAILLE »

Quant aux Traces, elles sortent du cercle restreint des spécialistes et des amateurs au niveau de « Trouvaille » pour atteindre le niveau « Mise en politique ». Leur intégration s'accompagne d'un intérêt des institutions pour les réinvestir en les inscrivant dans une politique de développement urbain. Ce parcours nous renvoie au « marquage » proposé dans l'approche géographique du

processus de patrimonialisation faisant des traces matérielles réinvesties par de nouveaux usages des marques. Il n'est pas rare que des Traces du patrimoine urbain sous protection risquent la démolition et c'est parfois au niveau « Trouvaille » que se manifeste la protection. À titre d'exemple dans les années 1950, malgré la reconnaissance institutionnelle par classement en 1932 de la rue des Teinturiers, la Ville d'Avignon a tenté de démarrer un projet d'élargissement de la chaussée en couvrant le canal de Vaucluse et en arrachant les arbres, démolissant ainsi les traces du patrimoine urbain. Ceci montre l'importance du maintien dans la sphère locale de l'intérêt pour les Traces afin de faire pression sur les responsables locaux. Dans l'autre sens de circulation des Traces du niveau « Trouvaille » vers le niveau « Mise en politique », nous relevons que les Traces réintégrées dans ce dernier niveau font l'objet d'investissement par les nouveaux usagers. Ces derniers valorisent les Traces en les adoptant, mêmes celles encore enfouies ou en cours de découverte et font souvent l'objet d'action spécifique. Les nouveaux usagers deviennent des acteurs dans la valorisation des Traces au niveau « Trouvaille ». La convergence de tous les éléments qui constituent la circulation des Traces entre les niveaux « Trouvaille » et « Mise en politique » se traduit dans le niveau « action urbaine » à travers le marquage des Traces.

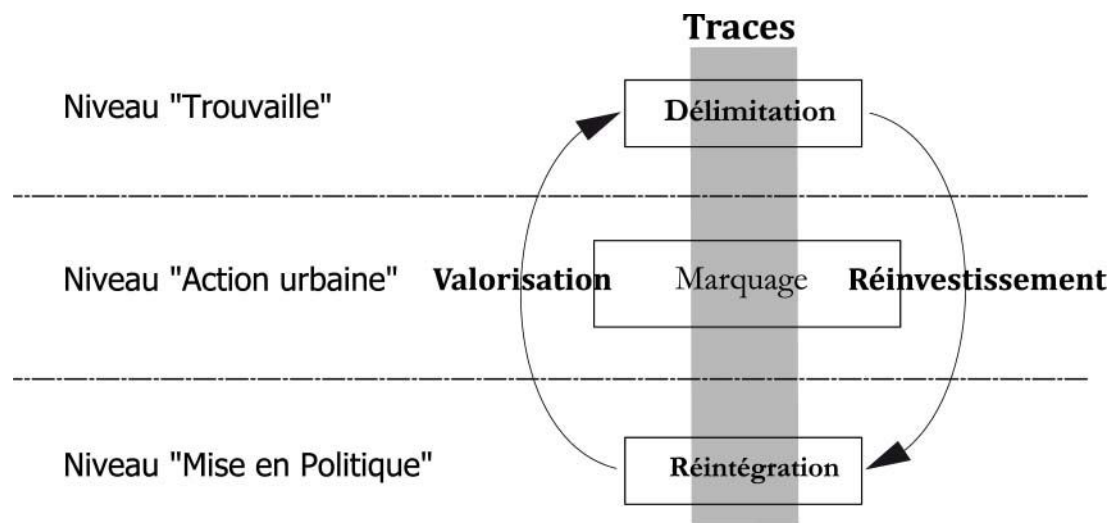


Figure 6 : Circulation des Traces entre les niveaux (© b.fallah)

- Le statut du niveau « Action urbaine » dans les corrélations entre les niveaux « Trouvaille » et « Mise en politique »

Nous avons insisté ci-dessus sur le fait que le niveau « Action urbaine » se trouve pris entre les niveaux « Mise en politique » et « Trouvaille ». Les actions qui prennent forme dans l'espace de l'action urbaine subissent ainsi l'influence des deux espaces. Les actions urbaines élaborées dans un contexte de circulation des Valeurs et des Traces concilient les obligations de préservation et les impératifs de développement.

À partir de la lecture des situations observées et assemblées avec différents apports théoriques sur la patrimonialisation qui éclaire l'articulation des 3 niveaux, nous proposons un modèle à penser. Lorsqu'il est mis à l'épreuve des situations relevées, il permet de voir, dans certaines initiatives d'acteurs engagés, des tentatives pour faire passer la dimension symbolique et matérielle d'un niveau vers un autre pour garantir la réussite de la préservation dans l'action de développement.

Nous avons retenu de chacune de ces approches les éléments qui peuvent qualifier la circulation entre la prise en charge de la valeur et des traces à travers les 3 espaces :

- Pour passer du niveau « Mise en politique » vers le niveau « Trouvaille » proche du patrimoine, il s'agit d'une médiation de la valeur et d'une valorisation des traces.
- Pour passer du niveau « Trouvaille » vers le niveau « Mise en politique », il s'agit d'un durcissement de la valeur et d'un réinvestissement des traces.

Ce que nous avons voulu faire voir, c'est que la question de l'opposition entre développement et préservation urbaine tient aux contextes de mobilisation de la notion de « patrimoine urbain » à travers le paradigme d'action. Ce paradigme, d'abord affirmé par l'opposition entre cultures institutionnelles impliquées puis renforcées par leurs ancrages locaux (confronté à l'étude de cas) a révélé l'absence de complémentarité à l'intérieur de chacun des 3 niveaux entre le symbolique et le matériel et l'absence de circulation du matériel et du symbolique entre les 3 espaces.

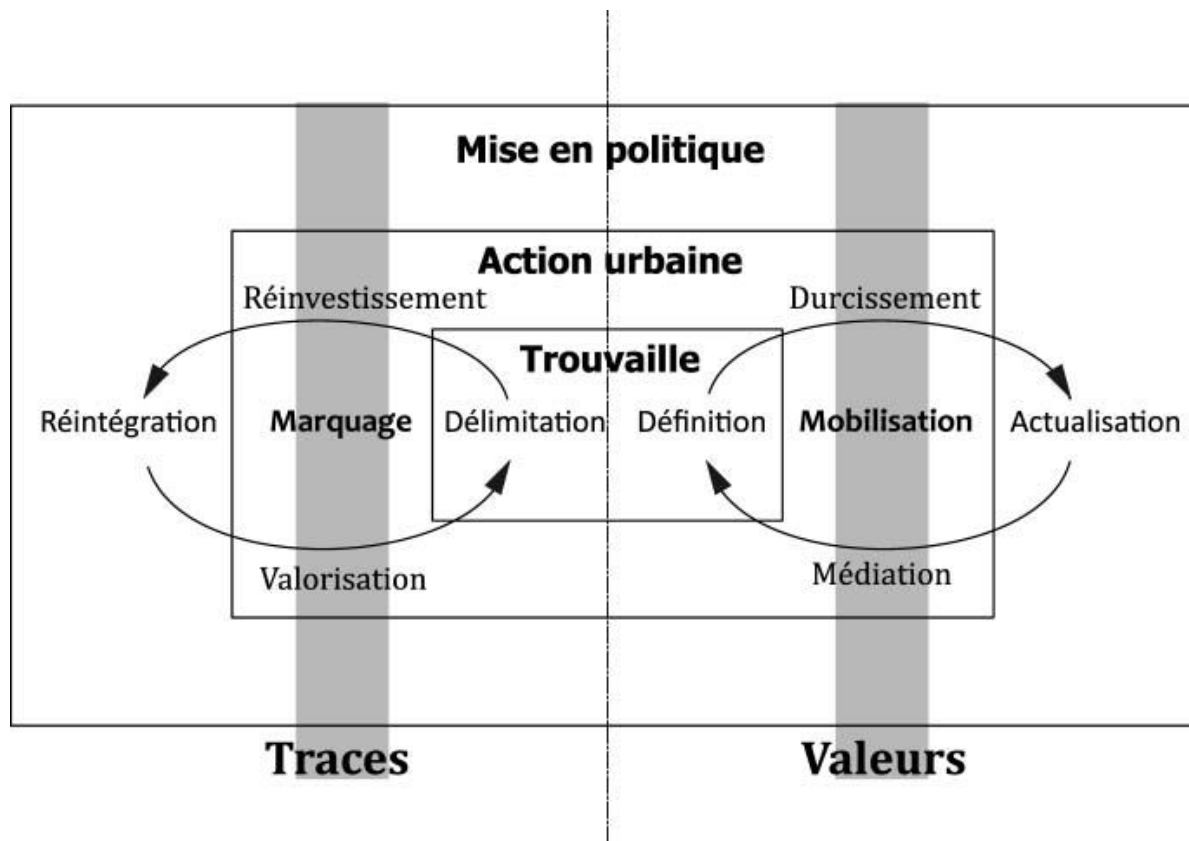


Figure 7 : Modèle à penser la patrimonialisation intégrée au développement urbain (© b.fallah)

Au-delà d'un découpage séquentiel et des faits attribués à des acteurs sociaux spécifiques, le modèle tend à spécifier les liens nécessaires entre faits et actions menées dans une politique de développement urbain avec la patrimonialisation de l'urbain. Ce modèle présente l'avantage de mettre en valeur les liens entre les différentes facettes de la patrimonialisation de l'urbain. Il propose une articulation des faits propres aux dimensions matérielles et symboliques du patrimoine. En ce sens, il constitue un modèle à penser la patrimonialisation de l'urbain intégrée au développement urbain de manière à ce que l'acte de préservation du patrimoine devienne sous-tendu dans la politique de développement urbain. Le modèle met en œuvre une patrimonialisation de l'urbain dont le fonctionnement d'ensemble combine l'approche sociologique de la patrimonialisation centrée sur la dynamique des rôles joués par les acteurs (Amougou, 2004) et l'approche communicationnelle de la patrimonialisation (Davallon, 2002) centrée sur le parcours de l'objet et dont le fonctionnement spécifique de l'articulation des

niveaux reprend les conceptions géographique et ethnologique. Le modèle restitue l'articulation idéale d'une mobilisation du « patrimoine urbain » conduisant à sa patrimonialisation. La grille serait exploitable pour penser une stratégie intégrée de prise en charge du « patrimoine urbain » prévoyant toutes les formes de mobilisation du « patrimoine urbain » et des liens qui existent entre elles

L'exploitation du modèle

Nous avons, à partir du cas d'Avignon, redéfini les EUH pour permettre une prise charge du patrimoine urbain conciliant préservation et développement. Cette nouvelle approche a conduit à construire un modèle qui permet de spécifier des actions et des liens qui devraient exister entre eux pour constituer une patrimonialisation de l'urbain. Dans ce qui suit, nous mettons en application ce modèle afin de relever ses apports et ses limites.

A. Les apports d'une application du modèle sur des situations relevées dans l'étude de cas

Afin de relever les apports d'une application du modèle, nous reprenons des exemples dans notre étude de cas, mais dans une perspective différente. Dans la partie 2 de ce travail, nous avons abordé les informations recueillies autour des actions sous un angle descriptif. Dans ce qui suit, nous abordons les événements d'un point de vue analytique afin de relever ce que donne à voir l'application de notre modèle.

a LE CAS DU QUARTIER DE LA BALANCE : LE TIRAILLEMENT AU NIVEAU DE L'ESPACE DE LA TROUVAILLE QUI SE RÉPERCUTE DANS L'ESPACE INSTITUTIONNEL

Dans le cadre du projet de la Balance, nous avons relevé 2 postures distinctes. D'une part, la Ville souhaite mener des opérations de rénovation et réserver les actions de préservation aux monuments classés. Et d'autre part, la Direction de l'Architecture se prononce en faveur d'un élargissement de la préservation à l'ensemble des composantes du tissu urbain du quartier. Selon notre modèle, cette divergence de points de vue entre les deux acteurs se manifeste dans la mobilisation du patrimoine urbain dans le niveau « Mise en politique », mais son origine revient

au niveau « Trouvaille ». Dans la « Trouvaille », chacun des acteurs cités ci-dessus délimite des traces du patrimoine urbain selon sa conception et leur définit des valeurs patrimoniales. L'écart entre les deux acteurs dans le niveau « Trouvaille » rend impossible une mobilisation du patrimoine urbain dans le niveau « Mise en politique ». Il est en effet impossible de mener des actions en faveur de l'actualisation de la valeur si cette dernière ne fait pas unanimité auprès des acteurs chargés de la mise en politique. Il est aussi difficile de mener une action de réintégration des traces sans accords entre les acteurs. Le déploiement des deux approches dans le niveau « Trouvaille » entrave la circulation des Traces et des Valeurs vers le niveau « Mise en politique ». Le tiraillement entre les deux conceptions dans le niveau « Trouvaille » se répercute dans le niveau « Mise en politique » et se matérialise sur le terrain. Le périmètre de sauvegarde subit des interventions de préservation et de développement menées en parallèle sans cohérence d'ensemble, avec une répartition négociée entre îlots à rénover et îlots à restaurer (voir annexe 4, figure 20). Au-delà de la question des postures qui s'affrontent, regarder la question à travers le modèle permet de comprendre comment se déploient les influences de chaque acteur impliqué et surtout comment ces postures passent d'un niveau à un autre.

b LES ÉTUDES DE ZAD RÉVÉLATRICES DE LA DYNAMIQUE DES ACTEURS À TRAVERS LES ESPACES

Nous avons relevé dans le cas d'étude qu'un acteur impliqué dans la mobilisation du patrimoine urbain agit à plusieurs niveaux. Un acteur comme la Ville s'investit dans la réalisation d'études et en même temps démarre des campagnes de sensibilisation auprès des habitants. Pour illustrer les différents rôles d'un acteur, nous reprenons le cas des ZAD lancées par la Ville au début des années 1980. Dans cette étude, la Ville a souhaité impliquer les habitants en encourageant la création d'associations d'habitants dans chacun des 5 périmètres d'études²⁵². Ces associations sont envisagées comme cadre pour réunir, informer et recueillir les avis des habitants. Certaines sortent du rôle que leur assigne la Ville.

²⁵² La délimitation des secteurs propose un nouveau découpage posant encore une fois la question de la délimitation des quartiers. De surcroît, la création d'association sur des périmètres déterminés par la seule volonté administrative et l'absence d'activité de certaines montrent bien le manque de pertinence

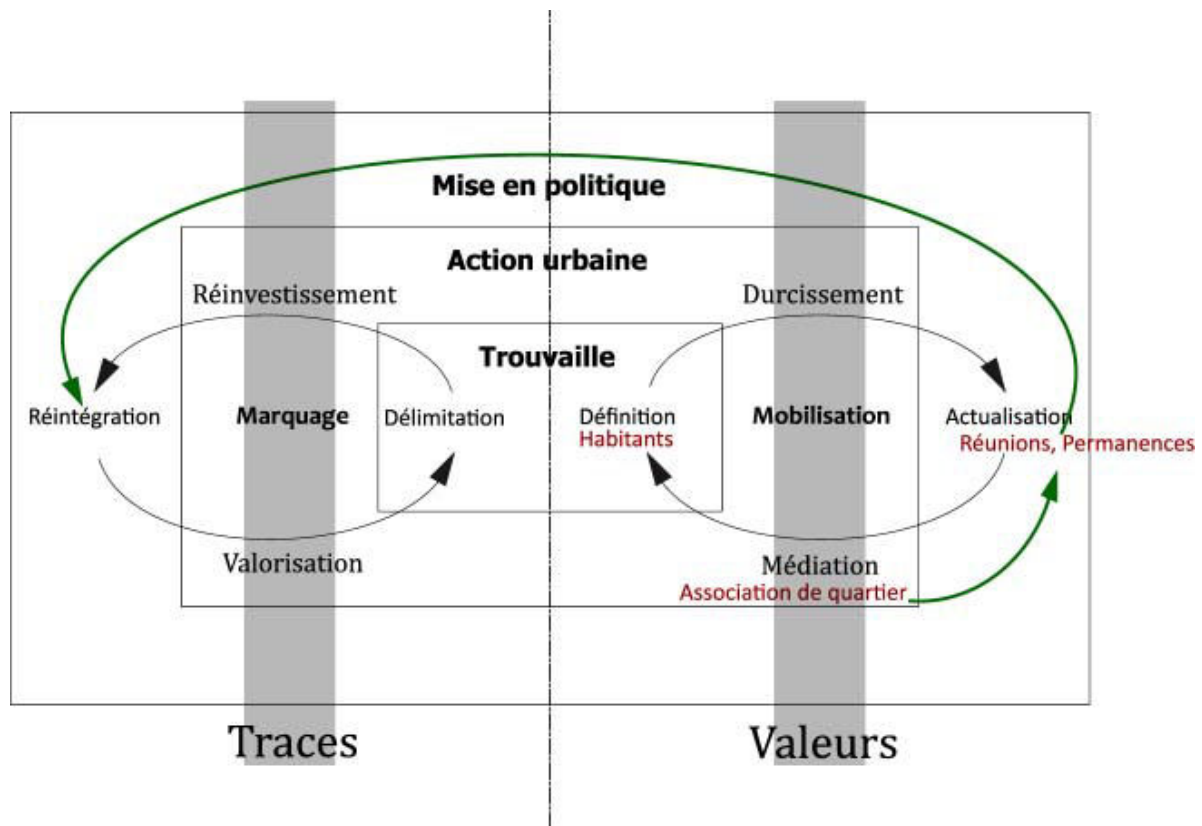


Figure 8 : Mise en application du modèle sur le cas de la mobilisation des associations dans les ZAD (© b.fallah)

Dans une lecture de la stratégie adoptée par la Ville à travers notre modèle, nous pouvons considérer que les associations rapprochent le niveau « Mise en politique » d'élaboration des stratégies des habitants au niveau « Trouvaille ». Les associations seraient le cadre pour lier les niveaux « Mise en politique » où s'élabore le projet et le niveau « Trouvaille » proche du patrimoine. Cela provoque notamment la médiation des Valeurs pour les faire passer du niveau « Mise en politique » vers la « Trouvaille ». Dans cette initiative, tenir informés les habitants des enjeux patrimoniaux est capital pour faire accepter les futures obligations de préservation dans le cadre du (ZPPAU). Selon le modèle, la réussite de l'introduction de nouvelles obligations de préservation fondées sur des valeurs patrimoniales, actualisées dans le niveau « Mise en politique », passe par un ancrage local dans l'espace de la trouvaille. Mais cette stratégie mise en application se confronte à la réalité et produit une autre dynamique. Les habitants mobilisés dans les associations prennent part, grâce à leur force de proposition, à la définition des objectifs de la planification urbaine. Ils font du stationnement l'objectif principal, réduisant les propositions de

l'équipe d'architectes à la résolution de problèmes immédiats sans actions à long et à moyen terme²⁵³. Ainsi, l'association du quartier Banasterie particulièrement dynamique a permis aux habitants « de sortir » du niveau « Trouvaille ». Leurs attentes et propositions influent sur la réintégration des Traces dans le niveau « Mise en politique ».

c L'ABSENCE DE COMPLÉMENTARITÉ ENTRE TRACES ET VALEURS DANS
LA MOBILISATION DU PATRIMOINE URBAIN : LA CRÉATION D'UNE
ZONE ARTISANALE DANS LE QUARTIER DES TEINTURIERS.

Dans d'autres cas, les acteurs essaient d'intervenir dans deux niveaux pour créer l'articulation entre les 3 niveaux. Ainsi dans le cas de l'élaboration du Contrat Ville Moyenne, la Ville prend en charge la définition de la valeur patrimoniale de la rue des Teinturiers en convoquant le passé industriel et manufacturier de la rue. La mesure phare de la définition et de la délimitation des traces est la remise en état des roues à aubes du canal de Vaucluse. Mais ce qui nous intéresse est la proposition de la Ville de créer une zone artisanale. Ainsi, la Ville propose des locaux dans l'objectif de développement artisanal. Et pour le justifier, elle définit la valeur patrimoniale dans le niveau « Trouvaille » pour justifier la Réintégration d'édifices au niveau « Mise en politique ». La Ville au niveau « Trouvaille » ne fait que définir la valeur patrimoniale sans délimiter des traces ce qui selon notre modèle, omet la complémentarité entre dimensions matérielles et symboliques dans chaque niveau. Dans le niveau « Mise en politique », la Ville prévoit la réintégration des traces dans un objectif de développement urbain. Dans les deux niveaux, la mobilisation du patrimoine urbain ne prévoit pas de complémentarité entre les dimensions matérielles (Traces) et symboliques (Valeurs). La proposition de créer un bâtiment pour accueillir des locaux artisanaux s'avère un échec²⁵⁴. La Ville rate une mobilisation cohérente du patrimoine urbain, car, dans l'espace de la « Trouvaille », elle définit les Valeurs et omet de délimiter les Traces sans prendre

²⁵³ Cette prise en compte des attentes des habitants qui deviennent, par la concertation, des obligations à satisfaire, occupe tout l'espace du débat et occulte les objectifs à long terme d'une action. Dans ce sens l'adjoint du Maire d'Arles, Christain Mourisard, a souligné, dans la rencontre Villes et Patrimoine à Lyon les 22-23-24 mai 2013 lors des débats, que : « Concertation... oui, mais il ne faut pas que la concertation prenne la place de la parole de l'expert... ».

²⁵⁴ Au milieu des années 1980, seul un cordonnier s'est installé dans la série des locaux artisanaux prévus sur la rue Rateau.

À travers ces exemples de mise en application de notre modèle, les acteurs s'impliquent de différentes manières dans la mise en place d'une action dans les EUH. De plus quels que soient les types d'acteurs - une association, une mairie, un service étatique ou un habitant – chacun peut jouer plusieurs rôles au cours d'une action. Ce constat est manifeste dans le modèle fondé sur les 3 niveaux de mobilisation du « patrimoine urbain » où chaque acteur peut prendre position dans différents niveaux. Cette position peut évoluer d'un niveau à un autre tout le long de l'action. En ce sens notre modèle semble assez malléable pour saisir l'évolution des actions et des positions des différents acteurs au cours d'une action et s'adapter aux différents scénarios de montage et de réalisation d'actions dans les EUH. Cette malléabilité permet de restituer le parcours des acteurs dans la mise en place d'une action dans un EUH.

B. Un modèle révélateur des dynamiques d'élaboration d'un projet et dépassant la lecture technico-administrative

Dans la lecture des documents de gestion de projet, les étapes prévues dans la mise en place de chaque dispositif urbanistique, que nous avons relevées à la fin du chapitre 2 ne permet pas la compréhension des ajustements aux contextes spécifiques, et plus particulièrement les ajustements en lien avec la notion de « patrimoine urbain ». En dehors de cette organisation administrative des dispositifs, les informations révélatrices de la mobilisation du patrimoine urbain ne répondent à aucun principe d'organisation particulier. Le modèle montre une facette autre que le parcours administratif constitué d'une succession d'étapes qui sont des moments de validation nécessaires aux suivis légaux et financiers de l'action. L'autre facette que révèle le modèle est aussi un parcours d'élaboration jalonné de faits et de négociations entre les différents acteurs que ne laisse pas apparaître une simple lecture des procédures administratives. À titre d'exemple, nous avons vu que pour l'élaboration du Contrat Ville Moyenne il est nécessaire de passer par deux phases de préétude suivies d'une étude finale soumise au GIVM ; la même chose est valable pour le secteur sauvegardé de la Balance où les tractations entre partisans de la préservation et partisans de la rénovation se font en dehors du circuit d'élaboration du PPSMV²⁵⁵. Ces moments ne permettent pas de comprendre les ajustements en lien avec le

²⁵⁵ À cette époque, l'ACMH Jean Sonnier est chargé de l'élaboration du PPSMV. Le règlement produit pour les secteurs sauvegardés est désigné jusqu'au milieu des années 1970 par Plan Permanent de Sauvegarde et de Mise en

« patrimoine urbain » qui sont plus liés aux acteurs qu'aux étapes admissibles. Ces faits relevés dans notre étude de cas sont à l'origine des rebondissements et des négociations constituant la dynamique éventuellement porteuse de patrimonialisation de l'urbain. Dans ce sens, notre modèle restitue la dynamique de montage et permet une meilleure compréhension au-delà de l'organisation technico-administrative.

La dynamique d'élaboration d'un projet est en partie due aux évolutions des positions occupées par les différents acteurs et que nous avons soulignées à plusieurs reprises dans notre travail et notamment à travers le rôle des associations dans les études menées sur les ZAD. Nous avons vu, par une lecture *a posteriori* grâce au modèle, que l'association Banasterie est sortie du rôle que lui assigne en principe la stratégie de la Ville pour occuper une nouvelle position. En effet, ces évolutions confirment la nécessité de faire du modèle un outil de pensée des situations de développement urbain intégrant la patrimonialisation de l'urbain. Cette dernière ne se limite pas aux premières étapes de réflexion, mais reste un modèle de lecture et de réflexion pour des actions en devenir, en cours et achevées. Le modèle n'est pas une recette à appliquer pour réussir, c'est un outil de réflexion pour mener à bien les actions et maintenir leurs réussites.

Dans le même registre des limites et des spécificités du modèle, ce dernier n'apporte pas de réponse à la question principale des usages des édifices anciens et patrimoniaux. Certes il clarifie l'articulation des futurs usages avec les autres aspects du projet de développement urbain, mais n'apporte rien sur la nature des usages. Cette question demeure pesante pour des villes qui se trouvent à court d'idée de réhabilitation, comme dans le cas de l'intramuros riche en monuments et en édifices patrimoniaux.

Au terme de cette conclusion, les exemples analysés montrent que l'absence de cette interdépendance et de cette continuité est préjudiciable pour la préservation du patrimoine dans une action urbaine. Nous pouvons résumer que la patrimonialisation de l'urbain mobilise les deux dimensions, symbolique et matérielle, dans et entre les niveaux de « Mise en politique », « Trouvaille » et « Actions urbaines ». Si nous souhaitons réussir la conciliation entre

Valeur (PPSMV). À partir de la réforme qui permet d'introduire des modifications au règlement, le terme Permanent est retiré de la désignation.

développement et préservation de l'urbain, il faudrait réunir les conditions pour créer une interdépendance entre les prises en charge des dimensions matérielles (Traces) et symboliques (Valeurs) du patrimoine urbain et permettre la circulation de la valeur et des traces à travers les 3 niveaux. En prenant le temps de réunir ces conditions, le modèle permet de faire de la patrimonialisation intégrée.

Notre projet de voir se concilier les impératifs de préservation et de développement pour une patrimonialisation intégrée au développement urbain passe d'une part par la reconnaissance de l'articulation des niveaux de mobilisation autour des dimensions symboliques et matérielles du patrimoine urbain, que nous avons révélée par la construction de notre modèle. D'autre part, elle passe par un travail impliquant l'ensemble des acteurs dans une dynamique de négociation. Cela permet de créer une articulation, d'introduire la notion d'« ensemble » (dont nous avons vu l'importance et les effets perniciose, lorsqu'absente) au service de la notion de « patrimoine urbain ». Ces conditions contribuent à une patrimonialisation intégrée au développement urbain, et par là à la concrétisation d'une véritable corrélation entre obligations de préservation et impératifs de développement.

Bibliographie

- Agamben Giorgio, 2007, *Qu'est-ce qu'un dispositif ?*, Payot & Rivages. Paris.
- Althabe Gérard, 1990, « Production des patrimoines urbains », *Patrimoines en folie*, Collection Ethnologie de la France, Paris, Éditions MSH, p. 268-273.
- Althabe Gérard, Lége Bernard et Sélim Monique, 1993, *Urbanisme et réhabilitation symbolique : Ivry, Bologne, Amiens*, Paris, Éd. L'Harmattan.
- Amougou Emmanuel, 2003, « Diversité et mixité sociale dans les centres anciens », *Actes des 4^e Assises du Patrimoine du Grand-Ouest*, Bordeaux, Confluences, p. 203-216.
- Amougou Emmanuel, 2004, *La question patrimoniale : De la « patrimonialisation » à l'examen des situations concrètes*, Éditions L'Harmattan.
- Amougou Emmanuel, 2007, *Les grands ensembles*, Éditions L'Harmattan.
- Andia (De) Béatrice, 1976, *La sauvegarde des villes d'art : régime juridique et fiscal*, Paris, EREP.
- Arlaud Catherine, 1965, *L'aménagement du quartier de la Balance à Avignon*, Montpellier, France, sn.
- Arlaud Catherine, 1969, *Le festival d'Avignon, 1947-1968*, Thèse de doctorat, Université de Montpellier, Faculté de droit et de sciences économiques, France.
- Association nationale des Villes et Pays d'art et d'histoire et des villes à secteurs sauvegardés et protégés, 2006, *Les Secteurs Sauvegardés, ZPPAUP et PLU patrimoniaux*, Chinon.
- Association nationale des Villes et Pays d'art et d'histoire et des Villes à secteurs sauvegardés et protégés, 2007, *Centres anciens, modèles de ville durable*, Narbonne.
- Augé Marc, 1997, *L'impossible voyage, le tourisme et ses images*, Paris, Rivages poche.
- Augoyard Jean-François et Leroux Martine, 1999, *Médiations artistiques urbaines*, CRESSON.
- Authier Jean-Yves, 2001, *Du Domicile à la Ville, Vivre en quartier ancien*, Anthropos.
- AVEC éd., 2010, « Patrimoine urbain en Europe et en Méditerranée : Développement économique et social ».
- Ballé Catherine, 1984, *Réutilisation des monuments historiques et nouvelles institutions culturelles*, Centre national de la recherche scientifique.

Ballé Catherine, 1997, « La ville et son patrimoine : L'exemple d'Avignon », *L'esprit des lieux : le patrimoine et la cité*, Presses universitaires de Grenoble, p. 217-229.

Beaud Paul, 1984, *La société de connivence : média, médiations et classes sociales*, Aubier-Montaigne.

Beghain Patrice, 1998, « Du monument au territoire », *Le patrimoine : culture et lien social*, La Bibliothèque du citoyen, ISSN 1272-0496, Paris, France, Presses de Sciences Po, p. 56-69.

Bidart Pierre et Lamy Yvon, 1992, *Le pouvoir de protéger : approches, acteurs, enjeux du patrimoine en Aquitaine*, Talence, France, Éd. de la Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine.

Blanquart Paul, 2004, *Une histoire de la ville*, La Découverte.

Boito Camillo, 2000, *Conserver ou restaurer*, Paris, L'imprimeur.

Brandi Cesare, 1963, *Teoria del restauro: lezioni*, L. Vlad Borrelli, J. Raspi Serra et G. Urbani éd. Roma, Italie, edizioni di storia e letteratura.

Brandi Cesare, 2001, *Théorie de la restauration*, École nationale du patrimoine.

Centres historiques face au développement, 1975, *Architecture d'Aujourd'hui*, vol., n° 180.

Chadoin Olivier, 2004, « Patrimoine et exercice libéral de l'Architecture : Un parcours, une organisation et un réseau », *La question patrimoniale : De la « patrimonialisation » à l'examen des situations concrètes*, Paris, p. 215-221.

« Chartes et autres textes doctrinaux - International Council on Monuments and Sites ». Consulté le 6 novembre 2012. <http://www.icomos.org/fr/chartes-et-normes>.

Charre Alain, 2001, *Les nouvelles conditions du projet urbain : critique et méthodes*, Maison du Rhône éd. Sprimont, Belgique, Mardaga.

Grosjean Michèle et Thibaud Jean-Paul, 2001, *L'espace urbain en méthodes*, Marseille, France, Parenthèses.

Chastel André et Babelon Jean-Pierre, 2008, *La notion de patrimoine*, Liana Levi.

Choay Françoise et Merlin Pierre, 2009, *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Presses Universitaires de France - PUF.

Choay Françoise, 1992a, *L'allégorie du patrimoine*, Seuil.

Choay Françoise, 1992 b, « L'invention du patrimoine urbain. Quel patrimoine aujourd'hui ? », Dijon, p. 4.

- Choay Françoise, 2006, *Pour une anthropologie de l'espace*, Seuil. Paris.
- Choffel Mailfert, Marie-Jeanne. *La médiation culturelle : Territoire d'enjeux et enjeu de territoire*. Patrimoines et identités (Dir.) Bernard Schiele Québec : Multi mondes, 2002. 251.
- Cohen Nahoum, 2001, *Urban planning, conservation, and preservation*, McGraw-Hill Professional.
- Comité d'histoire éd., 2011, « La loi de 1930 à l'épreuve du temps : les sites, atouts pour les territoires Actes de la journée d'étude du 29 novembre 2010 », *Pour mémoire*, vol., n° Hors série, p. 130.
- Commenge Françoise, 2006, « Introduction sur les plans de sauvegarde et de mise en valeur », *Actes du séminaire de Chinon*, Chinon.
- Comune di Bologna, 1970, Bologna, centro storico : catalogo per la mostra « Bologna/centro Storico », Bologna.
- Coomans Thomas et Versschaffel Tom, 2003, *Victor Hugo et le débat patrimonial : actes du colloque, Paris, Maison de l'UNESCO, 5-6 décembre 2002*, Paris, France, Somogy Éd. d'art : Institut national du patrimoine, p. 205-224.
- Couédic (Le) Daniel, 2002, « Le paysage tué par ceux-là mêmes qui l'adoraient », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 46, n ° 129, p. 281-297.
- Cuillier Francis, 2003, Patrimoine et développement des cœurs de ville : Actes des 4e Assises du Patrimoine du Grand-Ouest, Bordeaux, 30-31 janvier 2003, Confluences.
- Da Rold Jacques, Laudier Isabelle et Nijs Rémi de, 2010, Les sociétés d'économie mixte, acteurs de la ville : regards croisés en France et en Europe, Paris, L'Harmattan.
- Davallon Jean, 1991, « Produire les hauts lieux du patrimoine », *Des hauts lieux : La construction sociale de l'exemplarité*, Paris, p. 85-102.
- Davallon Jean, 2000, L'exposition à l'œuvre : stratégies de communication et médiation symbolique, Éditions L'Harmattan.
- Davallon Jean, 2002a, « Comment se fabrique le patrimoine ? », *Sciences Humaines*, vol. Hors série, n ° 36, p. 74-77. Adresse : http://www.scienceshumaines.com/index.php?lg=fr&id_article=12550.
- Davallon Jean, 2002 b, « Tradition, Mémoire, Patrimoine », *Patrimoines et identités*, Québec, p. 41-64.
- Davallon Jean, 2004, « La définition juridique du patrimoine : Un révélateur de sa dimension symbolique », Department of cultural technology and communication et University of Aegean éd. *Muséology-international Scientific Electronic Journal*, vol. 1.

- Davallon Jean, 2004, « La médiation : la communication en procès ? », *Médiations & médiateurs*, vol., n° 19, p. 37-59.
- Davallon Jean, 2004, « Objet concret, objet scientifique, objet de recherche », *Hermès*, vol., n° 38, p. 30-37.
- Davallon Jean, 2006, *Le don du patrimoine : une approche communicationnelle de la patrimonialisation*, Paris, Lavoisier.
- Davallon Jean, 2012, « Comment se fabrique le patrimoine : deux régimes de patrimonialisation », Paris.
- De Varine Hugues, 2004, « Pour un développement patrimonial durable », *Pouvoirs locaux*, vol., n° 63, p. 99-103.
- Delbard Bernard, 1977, « Politique de l'état et demande sociale dans les quartiers anciens », *Annuaire de l'aménagement du territoire*, Grenoble, Institut d'études politiques, Université Pierre Mendès France, p. 277-289.
- Denieul Pierre-Noël et Laroussi Houda, 2005, *Le développement social local et la question des territoires*, Éditions L'Harmattan.
- Destaing Émilie éd., 2011, *Consciences patrimoniales*, Bologna, Italie, Bononia University Press.
- Destaing Émilie et Trazzi Anna éd., 2009, *Consciences patrimoniales : Matériaux de cours issus des formations Mutuel Heritage*, Bologna, Italie, Bononia University Press.
- Destaing Émilie et Trazzi Anna éd., 2010, *Consciences patrimoniales : Matériaux de cours issus des formations Mutuel Heritage*, Bologna, Italie, Bononia University Press.
- Direction de la Culture et du Patrimoine Culturel et Naturel, 2007, *Les Conventions du patrimoine culturel du Conseil de l'Europe : Patrimoine de l'Europe, richesse partagée*, Conseil de l'Europe.
- Dorier-Apprill Élisabeth, Gervais-Lambony Philippe, Moriconi-Ebrard François et Navez-Bouchanine Françoise, 2001, *Vocabulaire de la ville : notions et références*, Éditions du temps.
- Dorier-Apprill Élisabeth, Gervais-Lambony Philippe, Moriconi-Ebrard François et Navez-Bouchanine Françoise, 2001, *Vocabulaire de la ville : notions et références*, Éditions du temps.
- Dubé Bernard, Facal Joseph et Mazouz Bachir, 2009, « La communication, un outil de gouvernance des partenariats public-privé. », *Revue française d'administration publique*, vol. 130, n° 2, p. 291.
- Dubois Vincent, 1999, *La politique culturelle, Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Paris, Belin.

Duby Georges, 1980, *Histoire de la France urbaine*, Paris, Seuil.

Dupagne Albert, 2004, SUII, sustainable development of urban historical areas through an active integration within towns, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.

Durkheim Émile, 2010 [1937] « Qu'est ce qu'un fait social & Règles relatives à l'observation des faits sociaux », *Les règles de la méthode sociologique*, Champs. Classiques, J.-M. Berthelot et L. Mucchielli éd., Paris, France, Éd. Flammarion, p. 99-153.

Eco Umberto, 1992, *Les limites de l'interprétation*, Paris, France, B. Grasset.

Eco Umberto, 1996, *Interprétation et surinterprétation*, Paris, France, Presses universitaires de France.

Elias Norbert, 1993, *Qu'est-ce que la sociologie?*, De l'aube. Paris, Pocket.

Fallah Bessam, 2005, *Étude des interactions entre le festival d'Avignon et la ville à travers les plans des programmes*, Master 2 Recherches Sc. humaines et Sociales, Avignon, Université d'Avignon et des Pays de Vaucluse.

Farge Arlette, 1989, *Le goût de l'archive*, Seuil.

Farinelli Franco, 2006, « La natura cartografica della città », *Senso e metropoli: Per una semiotica posturbana*, Roma, Meltemi, p. 13-17.

Feltz Henri, 2008, *Programme national de requalification des quartiers dégradés*, Conseil économique et social. Adresse : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/084000454/index.shtml>.

Flauraud Vincent, 2009, *Avignon : vingtième siècle*, Avignon, Bénézet.

Foucault Michel, 1977, « Le jeu de Michel de Foucault », *Ornicar, Bulletin périodique du champ freudien*, vol., n ° 10, p. 62-93.

Foucault Michel, 1994, *Dits et Écrits, 1954-1988. Tome III : 1976-1979*, D. Defert et F. Ewald éd. Gallimard.

Franck Claude, 1975, « L'envers du décor ou comment faire d'une vieille pierre deux coups », *Architecture d'aujourd'hui*, vol., n ° 180, p. 4-8.

François Hugues, Hirczak Maud et Senil Nicolas, 2006, « Territoire et patrimoine : la co-construction d'une dynamique et de ses ressources », *Revue d'économie régionale et urbaine*, vol., n° 5, p. 683 à 700.

Gabrielli Bruno, 2008, « La planification urbaine à l'égard du paysage urbain historique », *Culture & Musées*, vol., n° 11, p. 127-134.

Gall (Le) Gérard, 2008, *Réunifier et réconcilier la ville : Constat et propositions*, Conseil économique et social. Adresse : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/084000039-reunifier-et-reconcilier-la-ville-constats-et-propositions>.

Garcia Lucia, 2011, *Requalification des quartiers anciens dégradés : Perspectives européennes Brasov /Bristol/Halle/Porto*, Master Urbanisme, Paris, PUCA.

Gardon S. et al, 2008, « Les agences d'urbanisme en France. Perspectives de recherches pluridisciplinaires et premiers résultats autour d'un nouvel objet », *Métropoles*, vol., n° 3.

Garel Gilles, 2003, *Le management de projet*, Paris, Éditions la Découverte.

Garrec (Le) Sylvaine, 2006, *Le renouvellement urbain, la genèse d'une notion fourre-tout*, Paris, PUCA.

Gaudez Florent, 2005, « De l'abduction créative comme méthode sémio-anthropologique au service de la sociologie de la connaissance et des représentations », *Sociedade e Estado*, vol. 20, n° 1, p. 13-22.

Geddes Patrick, 1915, *Cities in evolution : an introduction to the town planning movement and to the study of civics*, London : Williams.

Gigot Mathieu, 2008, « Les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP), une forme de gouvernance patrimoniale ? », *Culture and local governance*, vol. 1, n° 1, p. 47-63.

Gigot Mathieu, 2009, « Instruments d'action publique, régulation et gouvernance urbaine : le cas de la protection du patrimoine », *Gouvernement et gouvernance des espaces urbains*, Rouen, France.

Gigot Mathieu, 2012 b, « Le patrimoine saisi par les instruments d'action publique », *Cahiers Construction Politique et Sociale des Territoires*, vol., n° 1, p. 33-45.

Giovannoni Gustavo, 1998 [1931] *L'urbanisme face aux villes anciennes*, F. Choay Trad., Paris, France, Éd. du Seuil.

Girod Alain, 2003, « Territoires, proximité et espace public », *Études de communication*, vol. n° 26, n° 1, p. 6-16.

Glaser Barney G., Strauss Anselm Leonard, Soulet Marc-Henry Traduction et Paillé Pierre, 2010, « De nouvelles sources de données qualitatives », *La découverte de la théorie ancrée : stratégies pour la recherche qualitative*, Collection Individu et société, Paris, France, A. Colin, p. 275-303.

Glevarec Hervé et Saez Guy, 2002, *Le patrimoine saisi par les associations*, Paris, France, La Documentation française.

Grafmeyer Yves, 2005, *Sociologie urbaine*, A. Colin.

Graham Brian, 2002, « Heritage as Knowledge : Capital or Culture ? », *Urban Studies*, vol. 39, n° 5-6, p. 1003-1017.

Grange Daniel-Jacques, Poulot Dominique et Centre de recherche en histoire et histoire de l'art Italie-Pays alpins, 1997, *L'esprit des lieux : le patrimoine et la cité*, Grenoble, France, Presses universitaires de Grenoble.

Grefe Xavier, 2000, « Le patrimoine comme ressource pour la ville », *Les annales de la recherche urbaine*, p. 29-38.

Guillaume Marc, 1980, *La politique du patrimoine*, Galilée.

Guisan Isabelle, 1976, « Bologne, une ville planifiée », *24 heures*, p. 48.

Halbwachs Maurice, 1997 [1950] *La mémoire collective*, G. Namer éd. Paris, France, Albin Michel.

Heinich Nathalie, 2002, *La sociologie de Norbert Elias*, Paris, La Découverte.

Heinich Nathalie, 2009, *La fabrique du patrimoine*, Éditions MSH.

Heyraud Emmanuel, 2010, *La politique de la ville, maîtriser les dispositifs et les enjeux*, Berger-Levrault.

Houlier-Guibert Charles-Edourd, 2010, « Image multi-scalaire des villes. Gouvernance de la production symbolique », *Espaces et Sociétés*, vol., n° 29, p. 21-32.

Huet Bernard, 1975, « Un avenir pour notre passé ? », *Architecture d'Aujourd'hui*, vol., n° 180, p. 68-74.

Hullo-Pouyat Céline, 2011, *La restauration monumentale en question : La circulaire du 5 août 1985 relative aux études préalables et son application*, Paris, L'Harmattan.

ICOMOS, 1987. Charte internationale pour la sauvegarde des villes Historiques. Octobre 1987.

Jacquier Claude, 2003, *Approches intégrées et gouvernance urbaine en Europe : quelles relations mutuelles ?*,

Jeudy Henri-Pierre et France., 1990, *Patrimoines en folie*, Paris, Éd. de la Maison des sciences de l'homme.

Joly Jacques, 1983, « La réhabilitation des quartiers anciens de Grenoble. Mode d'intervention et effets sociaux », *Revue de géographie alpine*, vol. 71, n ° 1, p. 35-63.

Khaznadar Cherif, 2012, *Le patrimoine, oui, mais quel patrimoine ?* Arles, Actes Sud Éditions.

Labelle Sarah, 2007, *La ville inscrite dans la « société de l'information » : formes d'investissement d'un objet symbolique*, Sciences de l'information et de la Communication, Université de Paris IV Sorbonne CELSA.

Lamizet Bernard et Sanson Pascal, 1997, *Les langages de la ville*, Éditions Parenthèses.

Lamizet Bernard et Silem Ahmed, 1997, *Dictionnaire encyclopédique des sciences de l'information et de la communication*, Ellipses.

Lamizet Bernard, 1992, *Les lieux de la communication*, Éditions Mardaga.

Lamizet Bernard, 2002, *Le sens de la ville*, Harmattan.

Lamy Yvon, 1990, « Politique patrimoniale et singularité administrative. Les architectes des Bâtiments de France », *Genèses*, n ° 1, p. 112-130.

Lamy Yvon, 1996, *L'alchimie du patrimoine : discours et politiques*, Talence, France, Éd. de la Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine.

Lamy Yvon, 2004, « La formation d'un patrimoine culturel d'intérêt général : rêve d'héritage, contrôle institutionnel et éthique de la protection » in *Les monuments historiques, un nouvel enjeu ?* L'Harmattan, Paris.

Lamy Yvon, 2005, « Une définition du patrimoine collectif : lien entre les générations », in *Patrimoine et valorisation territoriale*, Pulim, Limoges.

Lascoumes Pierre et Le Galès Patrick, 2007, *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin.

Laurent Xavier, 2003, *Grandeur et misère du patrimoine, d'André Malraux à Jacques Duhamel (1959-1973)*, École des chartes.

Leliboux Christian, 1977, *Le processus de décision et de production de la station de sports d'hiver du Super-Lioran (Cantal)*, Thèse 3ème cycle, Université Paul Cézanne (Aix-Marseille).

Leniaud Jean-Michel, 1992 b, *L'utopie française : essai sur le patrimoine*, Paris, Mengès.

Lenoissier Rachel, Russeil Sarah, Verhag Roelof et Zepf Marcus, 2004, « Entre conflits et synergies : Renouveau urbain et patrimonialisation », *DISP*, vol., n ° 159, p. 4-12.

Leveau Pierre, 2012, *Épistémologie de la conservation du patrimoine : ontologie d'un domaine, ergologie d'une discipline*, Thèse de doctorat, Aix-Marseille, Université d'Aix-Marseille.

- Levy Jean-Paul et Kayser Bernard, 1987, *Centres villes en mutation*, Paris, France, Éditions du Centre national de la recherche scientifique.
- Lorrain Dominique, 1993, « Après la décentralisation. L'action publique flexible », *Sociologie du travail*, vol., n° 3.
- Lynch Kevin, 1973, *The Image of the City*, MIT Press.
- Lynch Kevin, 1982, Voir et planifier l'aménagement qualitatif de l'espace Aspects de l'urbanisme, Dunod.
- Magnaghi Alberto, 2003, *Le projet local*, Belgique, Éditions Mardaga.
- Maillochon Florence, 2010, « Pourquoi l'analyse des réseaux », *L'enquête sociologique*, Quadrige. Manuel, Paris, France, Presses universitaires de France, p. 187-206.
- Marin Louis, 1994, *De la représentation*, Paris, France, Gallimard : le Seuil.
- Marec Joëlle Le, 2002, « Situations de communication dans la pratique de recherche : du terrain aux composites », *Études de communication*, vol. n° 25, n° 1, p. 2.
- Margueron Christophe, 2009, L'État, la Ville, et le secteur sauvegardé d'Avignon : l'association de l'ABF à la qualification des espaces publics, Projet de fin d'études, Formation des architectes et des urbanistes de l'État.
- Marrone Gianfranco et Pezzini Isabella, 2006, « Presentazione », *Senso e metropoli: Per una semiotica posturbana*, Roma, Meltemi, p. 7-9.
- Melé Patrice, 2004, « Habitants mobilisés et devenir d'un espace patrimonial ? », *Géo carrefour*, vol. 79, n° vol. 79/3, p. 223-230.
- Melissinos, Alexander. 1997, « Un regard national sur les centres anciens ». In *La réhabilitation des centres anciens en question*.
- Mercier Guy, 1998, « Patrimoine urbain et insignifiance », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 42, n° 116, p. 269–273.
- Merton Robert King, 1997, *Éléments de théorie et de méthode sociologique*, Paris, France, A. Colin.
- Miège Bernard, 2007, La société conquise par la communication : III Les TIC entre innovation technique et ancrage social, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.
- Miles Steven et Paddison Ronan, 2005, « Introduction : The Rise and Rise of Culture-led Urban Regeneration », *Urban Studies*, vol. 42, n° 5-6, p. 833-839.
- Milly Bruno et Delas Jean-Pierre, 2009, *Histoire des pensées sociologiques*, 3e édition. Armand Colin.

Ministère de l'Équipement du Logement et des Transports, ministère de la Culture et de la Communication et ANAH, 1999, *Intervenir en quartiers anciens, enjeux-démarches-outils*, Le Moniteur.

Mondada Lorenza, 2000, *Décrire la ville : la construction des savoirs urbains dans l'interaction et dans le texte*, Paris, France, Anthropos.

Mongin Olivier, 2005, *La condition urbaine : la ville à l'heure de la mondialisation*, Paris, France, Éd. du Seuil.

Muller Pierre et Surel Yves, 1998, *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien.

Natali Jean-Marc, 2007, « Compte rendu de l'étude « les freins et les obstacles à la réhabilitation : La place de la morphologie urbaine » réalisée par l'ANAH et la Caisse des Dépôts », Actes de colloque, Narbonne.

Neyret Régis, 2004, « Du monument isolé au « tout patrimoine » », *Géocarrefour*, vol. 79, n° 3, p. 231-237.

Olivesi Stéphane, 2007, « Le travail du concept Théories, modèles, catégories », *Introduction à la recherche en SIC*, La Communication en plus, Grenoble, France, Presses universitaires de Grenoble, p. 221-240.

Osmont Annick et coll., 2008, *La gouvernance urbaine dans tous ses états : analyses et propositions du groupe de réflexion sur la gouvernance urbaine*, Paris, MAE.

Ostrowski Waclaw, 1968, *L'urbanisme contemporain : des origines à la charte d'Athènes*, Paris, France, Centre de recherche d'urbanisme.

Ostrowski Waclaw, 1970, *L'urbanisme contemporain : Tendances actuelles*, Centre de recherche et de rencontres d'urbanisme éd. Paris, France, Centre de recherche d'urbanisme.

Ostrowski Waclaw, 1976, *Les ensembles historiques et l'urbanisme*, Paris, Centre de recherche d'urbanisme.

Panerai Philippe et Depaule Jean-Charles, 1999, « La pratique de l'espace urbain », *Analyse urbaine*, Parenthèses.

Paquot Thierry, Lussault Michel, Body-Gendrot Sophie et Bartolone Claude, 2000, *La ville et l'urbain : l'état des savoirs*, Paris, France, Éd. La Découverte.

Paquot Thierry, 2003, « Le paysage urbain est-il patrimonialisable ? », *Actes des 4e Assises du Patrimoine du Grand-Ouest*, Bordeaux, Confluences, p. 167-174.

Pascou Michel, 1974, *Une nouvelle zone piétonne pour Avignon*, Doctorat de spécialité 3ème cycle, Université d'Aix-Marseille, Institut d'aménagement régional d'Aix-en-Provence.

Passeron Jean-Claude, 1995, « L'espace mental de l'enquête : La transformation de l'information sur le monde dans les sciences sociales », *Les terrains de l'enquête*, vol., n° 1.

Paulhiac Florence, 2002, Le rôle des références patrimoniales dans la construction des politiques urbaines à Bordeaux et à Montréal.

Pelligrino Pierre et Jeanneret Pelligrino Emmanuelle, 2006, « Il senso delle forme urbane », *Senso e metropoli: Per una semiotica posturbana*, Roma, Meltemi, p. 19-29.

Pelligrino Pierre, 2006, « Il senso delle forme urbane », *Senso e metropoli: Per una semiotica posturbana*, Roma, Meltemi, p. 19-29.

Poggi Marie-Hélène, 1986, *Aménagement et représentation : Procès de production d'une identité communale*, Doctorat en Sociologie, Marseille, Université de Provence Aix-Marseille1.

Poggi Marie-Hélène, 1999, « Le quartier du Marais le mélange et le feuilleté », *Pour une sociologie de la forme : la puissance sociale du trait : mélanges Sylvia Ostrowetsky*, N. Maarouf éd., Éditions L'Harmattan.

Poggi Marie-Hélène, 2001, « Les spectateurs vus de la ville. Pour une approche située de l'être spectateur », *Aux marches du palais. Le Festival de Cannes sous le regard des sciences sociales*, Paris : Ed de La documentation française.

Poirrier Philippe et Vaderlorge Loïc, 2003, *Pour une histoire des politiques du patrimoine*, Paris, Comité d'histoire du Ministère de la Culture.

Poulain Caroline, 2003, « Un exemple de la continuité de la politique du patrimoine sous le régime de Vichy : la loi sur les abords des monuments historiques », *Pour une histoire des politiques du patrimoine*, Comité d'histoire du Ministère de la Culture, Paris, la Documentation française, p. 335-349.

Poulot Dominique, 1998, *Patrimoine et modernité*, Paris, France.

Poulot Dominique, 2006, Une histoire du patrimoine en Occident, XVIIIe-XXIe siècle : du monument aux valeurs, Paris, Presses universitaires de France.

Prat Pauline, avril, « Le maire en action : gouvernement urbain et production de politiques publiques. Michel Delebarre à Dunkerque », *Sociologie du Travail*, vol. 50, n ° 2, p. 200-218.

Preschez Philippe, 1977, « Planification urbaine et sauvegarde des centres anciens », *Centres et quartiers anciens*, p. 2-13.

Pulgent Maryvonne de Saint, 2009, Culture et communication : les missions d'un grand ministère, Gallimard.

- Queffelec Christian, 2006, « Les nouvelles vertus du parc ancien », *Secteurs sauvegardés, ZPPAUP et PLU patrimoniaux*, Chinon, p. 57-75.
- Ragoneses Ruggero, 2006, « Mappe e rappresentazioni: città descritta e ritratti possibili », *Senso e metropoli: Per una semiotica posturbana*, Roma, Meltemi, p. 159-169.
- Rautenberg Michel, 1998, « L'émergence patrimoniale de l'ethnologie entre mémoire et politiques publiques », *Patrimoine et modernité*, Collection Chemins de la mémoire.
- Rautenberg Michel, 2003, *La rupture patrimoniale*, A la Croisée.
- Rautenberg Michel, Némery Jean-Claude et Thuriot Fabrice, 2008, *Stratégies identitaires de conservation et de valorisation du patrimoine*, Paris, France, l'Harmattan.
- Rautenberg, Michel, dir. L'imaginaire de la ville, le regard et le pas du citoyen. Culture & Musées, n° 12. Arles, Actes Sud, 2008.
- René-Bazin Anne, 2004, « Le renouvellement urbain dans les centres anciens : Évolution et pratique des outils juridiques », *Cahier du Gridaeb*, n° 10, p. 191-208.
- Riegl Alois, 1984, [1903], *Le culte moderne des monuments : sa nature, son origine*, École d'architecture de Paris-Villemin éd. Paris, France, École d'Architecture Paris-Villemin.
- Roncayolo Marcel, 1997, *La ville et ses territoires*, Paris, France, Gallimard.
- Roncayolo Marcel, 2002, *Lectures de villes*, Éditions Parenthèses.
- Ronchi Anna Teresa, 2012, *Consciences patrimoniales*, E. Destaing éd. Bologna, Italie, Bononia University Press.
- Rossi Aldo, 2001, *L'architecture de la ville*, Gollion, Suisse, In Folio.
- Rouleau Linda, 2007, *Théories des organisations*, PUQ.
- Séchet Raymonde et Veschambre Vincent, 2006, *Penser et faire la géographie sociale*, Presses universitaires de Rennes.
- Semmoud Nora, 2005, « Valorisation patrimoniale et changement sociale : un pléonasme ? », *Habiter le patrimoine : enjeux, approches, vécu*, Géographie sociale, Rennes, Publication Universitaire de Rennes, p. 265-280.
- Sieverts Thomas et Tabouret René, 2004, *Entre-ville*, Marseille, Parenthèses.
- Soucy Claude, 1977, « Les cœurs d'îlots, évolutions d'une pratique », *Centre et quartiers anciens*, p. 33-36.

Soucy Claude, 1989, « Bilan de la loi Malraux », *Forum des villes à secteur sauvegardé*, France. Service technique de l'urbanisme. Division Rencontres de Diagonal et France. Direction de l'architecture et de l'urbanisme éd., Paris, France, Éd. du STU.

Soucy Claude, 1995, Pour en finir avec le patrimoine. Sur la demande sociale en matière de patrimoine urbain et paysager, Paris, Conseil Générale des Ponts et Chaussées.

Spill Christiane et Spill Jean-Michel, 1986, *Avignon : l'espace urbain d'une ville moyenne : atlas, documents commentés*, [Avignon], Centre départemental de documentation pédagogique de Vaucluse.

Steff Yves, 2006, « Les nouvelles formes d'études : cahier des charges et moyens », Chinon, p. 24-26.

Stein Véronique, 2003, *La reconquête du centre-ville : du patrimoine à l'espace public*, Doctorat, Genève, Université de Genève.

Stossel Ritz Josiane, 2004, « La production du patrimoine : Enjeu des politiques publiques », *La question patrimoniale*, Éditions L'Harmattan, p. 49-71.

Tardy Cécile, 1999, La Construction patrimoniale d'un territoire : le cas du parc Livradois-Foréz, Doctorat, Université Jean Monnet, Saint Etienne.

Tardy Cécile, 2003, « L'entremise du chercheur : une manière d'aborder le rôle des discours et des médias dans la patrimonialisation », *Culture & Musées*, n° 1, p. 109-129.

Tardy Cécile et Rautenberg Michel, 2012, « Patrimonialisations », *Culture & Musées*, Hors série.

Tardy Cécile, 2000, *Campagnes de tous nos désirs : patrimoines et nouveaux usages sociaux*, Collection Ethnologie de la France, Paris, Les Éditions de la MSH, p. 59-72.

Tattier Pascal, 2005, « Financement de la réhabilitation durable des bâtiments ».

Thonon, Marie, 2004. *Médiations & Médiateurs*. Paris : Éditions L'Harmattan. MEI, 19.

Tomas François, 2003, *Les temporalités des villes*, Université de Saint-Etienne.

Tomas François, 2004, « Les temporalités du patrimoine et de l'aménagement urbain », *Géo carrefour*, vol. 79, n° 3, p. 197-212.

Tomas François, Bonilla Mario, Commère René et Saint-Etienne École d'architecture de, 2004, *Variations autour du patrimoine*, Université de Saint-Etienne.

Urfalino Philippe, 2004, *L'invention de la politique culturelle*, Paris, Hachette littératures.

Urry, 1996, « How societies remember the past », *Theorizing museums: representing identity and diversity in a changing world*, Sociological review monograph, Macdonald et G. Fyfe éd., Oxford, Royaume-Uni, p. 45-65.

Vant André, 1986, « À propos de l'impact du spatial sur le social », *Espaces, jeux et enjeux*, Nouvelle encyclopédie des sciences et des techniques, Paris, France, Fondation Diderot : Fayard, p. 97-111.

Vedrine Hubert, 1977, « l'expérience des villes moyennes », *Monuments historiques*, n° spécial, p. 74-95.

Versaci Antonella, 2006, « A l'origine des secteurs sauvegardés », *Actes du séminaire de Chinon*, Chinon, p. 19-23.

Veschambre Vincent et Bulot Thierry, 2002, « Une mémoire urbaine socialement sélective, réflexion à travers l'exemple d'Angers », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, vol., n° 92, p. 65-74.

Veschambre Vincent et Bulot Thierry, 2006, *Mots, Traces et Marques*, Dimensions spatiale et linguistique de la mémoire urbaine, Paris, L'Harmattan.

Veschambre Vincent, 2007a, « Patrimoine : un objet révélateur des évolutions de la géographie et de sa place dans les sciences sociales », *Annales de géographie*, vol. 656, n° 4, p. 361-381

Veschambre Vincent, 2008, *Traces et mémoires urbaines*, Presses universitaires de Rennes.

Viginier Annick, 1974, « La loi de 1962 et son application », *Monuments historiques*, n° 4, p. 4-6.

Vignier Annick, 1977, « Secteurs sauvegardés et restauration publique », *Centre et quartiers anciens*, p. 70-73.

Waresquiel Emmanuel, Bon Laurent et Régnier Philippe, 2001, « Dictionnaire des politiques culturelles de la France depuis 1959 ».

Sources :

Sources générales sur les outils d'interventions dans les EUH :

Agence foncière et technique de la région parisienne, 1974, *Les zones d'aménagement différé ZAD*.

Carceller Pauline, 2010, *Le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés*, Master 2, Marseille, Université Paul Cézanne.

Direction du renouvellement urbain de la Caisse des dépôts, 2002, *Participation des habitants*, Caisses des Consignations et des Dépôts.

Direction du renouvellement urbain de la Caisse des dépôts, 2003, *Guide pour l'action Quartiers anciens : méthodes et pratiques*, Caisses des Consignations et des Dépôts.

Direction Générale de l'Urbanisme de l'Habitat et de la Construction, 2002, « Diagnostic des processus de valorisation et de dévalorisation des quartiers anciens ».

Direction régionale de l'équipement, 1993, *Réhabilitation en quartiers anciens et évolutions sociales*, Compte-rendu, Marseille, Atelier Régional rencontres réhabilitation PACA.

Dolléans Chantal Ausseur, 2000, « Les secteurs sauvegardés », Adresse : <http://www.archi.fr/DA/SectSauv/errata.html> [Consulté le : 24 octobre 2010].

DRAC Alsace. « Créer et mettre en valeur un secteur sauvegardé ». *Fiches pratiques du ministère de la culture*. Consulté le 9 août 2012. <http://www.culture.gouv.fr/culture/infos-pratiques/fiches/fiche14.htm>.

DUP Direction de l'urbanisme et des paysages éd., 1978, *Les zones d'aménagement différé : guide technique*, 2e éd. Paris, STU.

Foret Catherine et Porchet Françoise, 2001, *La réhabilitation urbaine : dossier documentaire*, Dossier documentaire, Paris, Centre de documentation de l'urbanisme.

Guerin René, 2007, « Outils juridiques pour la réhabilitation du patrimoine immobilier ».

Heyraud Emmanuel, 2010, *La politique de la ville, maîtriser les dispositifs et les enjeux*, Berger-Levrault.

Loi du 2 mai 1930 n°1930-05-02 ayant pour objet de réorganiser la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque. 1930-05-02, 1930.

Loi du 25 février 1943 Sur les abords des monuments historiques et modifiant la loi du 31-12-1913.

Loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques.

Loi n°62-903 du 4 août 1962 Complétant la législation sur la production du patrimoine historique de la France et tendant à faciliter la restauration immobilière. 62-903, 1962.

Michel Michel, 1977, « Ville moyenne, ville-moyen », *Annales de Géographie*, vol. 86, n° 478, p. 641-685.

Ministère de l'Équipements du Logement et des Transports, Ministère de la Culture et de la Communication, et ANAH. *Intervenir en quartiers anciens, enjeux-démarches-outils*. Collection Guides. Le Moniteur, 1999.

Ministère du Logement. *PNRQAD Programme national de requalification des quartiers dégradés*. Dossier de présentation. Ministère du Logement, 13 mai 2009.

Natali, Jean-Marc. « Compte rendu de l'étude « les freins et les obstacles à la réhabilitation : La place de la morphologie urbaine » réalisée par l'ANAH et la Caisse des Dépôts ». Actes de colloque. Narbonne, 2007.

Nora Simon et Eveno Bertrand, 1975, *Rapport sur l'amélioration de l'habitat ancien*, Paris, France, la Documentation française.

« Nouvelles méthodes d'amélioration du patrimoine ». *GIE Villes et Quartiers*, mai 1999.

Oblet Thierry et Villechaise Agnès, 2012, « Les leçons de la rénovation urbaine : de la ville fantasmée à la ville du possible ? », *A quoi sert la rénovation urbaine : de la ville fantasmée à la ville du possible ?*, La ville en débat, J. (dir) Donzelot éd., Presses Universitaires de France (Paris), p. 119-161.

Oddos Jean-Paul, 1997, *Le patrimoine : histoire, pratiques et perspectives*, Paris, France, Éd. du Cercle de la librairie.

Organisation des villes du patrimoine mondial. *Villes historiques en développement : Cahier d'analyse*. Organisation des villes du patrimoine mondial, octobre 2012.
http://www.ovpm.org/sites/ovpm/files/rapport_janvier2013.pdf.

Organisation des villes du patrimoine mondial. *Villes historiques en développement : Cahier d'études de cas*. Organisation des villes du patrimoine mondial, octobre 2012.
http://www.ovpm.org/fichiers/rapport_v2.pdf.

Outil de l'aménagement - Droit de préemption hors DPU et ZAD, 2008, *Les outils d'Aménagement*. Adresse : <http://www.outils2amenagement.certu.fr/droit-de-preemption-hors-dpu-et-r61.html> [Consulté le : 13 août 2011].

« Outil de l'aménagement - Droit de préemption hors DPU et ZAD ». *Les outils d'Aménagement*, 11 juillet 2008. <http://www.outils2amenagement.certu.fr/droit-de-preemption-hors-dpu-et-r61.html>.

PACT-ARIM éd., 2002, « L'histoire du mouvement PACT-ARIM », Adresse : <http://www.pact-rhone-alpes.org/pages/qsn/doc/histoire.pdf> [Consulté le : 28 août 2013].

Pecheul Armel, 1978, *Une ZAD : la maîtrise foncière d'une opération d'urbanisme*, Groupe universitaire de recherche en droit de l'urbanisme et de l'aménagement éd. Nantes, France, GURDUA.

Programme national de requalification des quartiers dégradés (article 12 du projet de loi sur la mobilisation pour le logement et la lutte contre... - Rapports publics - La documentation Française, Adresse : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/084000454/index.shtml> [Consulté le : 23 janvier 2012].

« Site internet DDT Rhône - La zone d'aménagement différée (ZAD) ». Consulté le 13 août 2011. <http://www.rhone.equipement.gouv.fr/la-zone-d-amenagement-differee-zad-r95.html>.

« Un bilan des politiques locales de réhabilitation et leurs perspectives. Villes et habitat ». Brest : MELTIT, PCA, ANAH, CDC, CUB, 1996.

Van de Maele Philippe et Martin-Gousset Pascal, 2008, *Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD)*, Rapport au Ministre du logement et de la ville, Paris, ANRU.

Sources sur la ville d'Avignon

Archives municipales

Compte rendu, Présentation de l'étude « MELISSINOS ». Compte-rendu. Avignon : Ville d'Avignon, 1 juillet 1983. Archives Municipales Avignon.

DSU, 1992. Compte rendu de la commission DSU. 27 janvier 1992. Archives Municipales Avignon.

DSU, 1993. *Compte rendu de réunion*. 15 mars 1993. Archives municipales d'Avignon : 586W3.

DSU, 1994. Compte rendu de la réunion concernant la deuxième OPAH. 28 novembre 1994. Archives municipales d'Avignon : 586W3

DSU, 1994. *Compte rendu du comité de pilotage de l'OPAH*. 14 avril 1994. Archives municipales d'Avignon : 586W3

DSU, 1995. État d'avancement du contrat ville. Ville d'Avignon.

DSU, 1996. Compte rendu de la réunion OPAH Magnanen-Teinturiers OPAH Vacants. 30 janvier 1996.

Fanton, Véronique, Pascal Pontier, et Claire Pochon. *Quartier Magnanen : Étude socio-spatiale*. Rapport de stage. Avignon : Mairie d'Avignon.

Gautry, Jean-Pierre, Michel Dame, et Jaques Prunis. *Ville d'Avignon, revitalisation de l'Intra-muros : Quartier Banasterie*. Avignon, février 1985.

Henri Duffaut Maire d'Avignon. Lettre à Michel Guy Secrétaire d'état à la Culture, 18 novembre 1975. Archives Municipales Avignon.

Henry Duffaut, Maire d'Avignon. Lettre à Michel Denieul, Directeur de l'Architecture, février 1970. Archives Municipales Avignon.

K. T. « D.I.M.A. - Le projet de la « Percée Rateau » débattu avec les habitants du quartier ». *La Gazette Provençale*. 6 novembre 1985. Archives Municipales Avignon.

Klimenko, Serge, Gérard Grospiron, Rasto Konic, et Mario Toselli. *Projet du quartier Magnanen*. Avignon, mars 1985.

Laroche, D. *Élaboration du POS Intra-muros*. Avignon : Service d'Aménagement Urbain, 8 août 1983. Archives Municipales Avignon.

Laroche. *Rapport à Monsieur Duffaut, Adjoint du Maire*. Avignon: Ville d'Avignon, service technique, 7 août 1986. Archives Municipales Avignon.

« Les Teinturiers, une rue qui veut tourner... » *Le Méridional*. 21 avril 1985. Archives de la Ville d'Avignon.

Le Préfet de Vaucluse. Lettre à Ministre de l'Équipement et Ministre des affaires culturelles. « Rénovation et réhabilitation du quartier de la Balance », 5 juillet 1966. Archives Municipales Avignon.

Le Préfet du département de Vaucluse. *Plan d'occupation des sols d'Avignon : secteur intra-muros*. Avignon : Direction Départementale de l'Équipement de Vaucluse, 7 octobre 1987. Archives Municipales Avignon.

Le Secrétaire d'État à la culture. Lettre à Maire d'Avignon. « Études de mise ne valeur du centre d'Avignon inscrit à l'inventaire des sites », 27 mars 1975. Archives Municipales Avignon.

Mairie d'Avignon, et Services Techniques, Urbanisme. Note interne. « Le point sur les actions ». Note interne, 19 mai 1976. Archives Municipales Avignon.

Melissinos, Alexander, et Sandra Lippenholtz. *Propositions de protection du patrimoine*. Note de présentation. Avignon : Ministère de l'urbanisme, du logement et des transports, Direction de l'architecture et de l'urbanisme, 1985. Archives Municipales Avignon.

Michel Denieul, Directeur de l'Architecture. Lettre à Conservateurs régionaux des batiments de France, Architectes des batiments de France, Architectes des monuments historiques, et Architectes chargés des secteurs sauvegardés. « Secteurs sauvegardés. Action des propriétaires groupés », 8 juin 1970. Archives Municipales Avignon.

Michel Denieul. Lettre à Henry Duffaut, Maire d'Avignon, 11 mars 1970. Archives Municipales Avignon.

Michel Denieul. Lettre à Henry Duffaut, Maire d'Avignon, 22 octobre 1969. Archives Municipales Avignon.

Michel Denieul. Lettre à Henry Duffaut, Maire d'Avignon, 29 janvier 1970. Archives Municipales Avignon.

PACT-ARIM, Vaucluse. *Étude pré-opérationnelle, OPAH d'Avignon, logements vacants*. Complément de l'anayse et adaptation des propositions émises. Avignon, novembre 1995.

PACT-ARIM, Vaucluse. *Étude pré-opérationnelle, OPAH d'Avignon, logements vacants*. Document de synthèse. Avignon, janvier 1995.

PACT-ARIM, Vaucluse. *Étude pré-opérationnelle, OPAH d'Avignon, logements vacants*. Propositions. Avignon, mars 1995.

Parfait, F, et S.C.E.T. Lettre à Claude Robin et Ministère des Affaires Culturelles. « Avignon-la Balance », 16 novembre 1962. Médiathèque de l'architecture et du patrimoine.

Pascou, Michel. « Une nouvelle zone piétonne pour Avignon ». Doctorat de spécialité 3^e cycle, Institut d'aménagement régional d'Aix-en- Provence, 1974.

POS - *Intramuros, Réunion Technique*. Compte-rendu de réunion. Avignon : Ville d'Avignon, 8 septembre 1983. Archives Municipales Avignon.

« Projet de lancement de l'OPAH Magnanen », 6 avril 1990.

« ... Que revive la rue des Teinturiers ». *Le Méridional*. 31 décembre 1985. Archives de la Ville d'Avignon.

Ravier, Guy. Programme de référence du centre ville d'Avignon, février 1992.

SEDV. *Restructuration Urbaine et Parc Public de Stationnement*. Département de Vaucluse, Ville d'Avignon, janvier 1990.

Service d'Aménagement Urbain. Compte rendu de la réunion du 29 Mai 1984 dans la salle de réunion de Monsieur le Maire. Compte-rendu. Avignon : Ville d'Avignon, 29 mai 1984.

Service d'Aménagement Urbain. *Rapport à M. Alain Dufaut, Adjoint à l'urbanisme*. Avignon : Ville d'Avignon, 21 octobre 1987. Archives Municipales Avignon.

Service technique d'urbanisme. *Plan d'occupation des Sols, rapports de présentation*. Département de Vaucluse, Ville d'Avignon 1977, 1977. Archives Municipales Avignon.

Services Techniques, et S.A.U. « Magnanen », s. d. Archives Municipales Avignon.

Société civil de planification urbaine, Cité Métrie. Plan avignonnais de l'habitat : Amélioration de l'habitat. Comité de pilotage 29 Novembre 1996. Avignon, 29 novembre 1996.

Société civil de planification urbaine, Cité Métrie. Plan avignonnais de l'habitat : Analyse urbaine, rôles et insertion des quartiers dans la ville. Comité de pilotage 29 Novembre 1996. Avignon, 29 novembre 1996.

Société civil de planification urbaine, Cité Métrie. Plan avignonnais de l'habitat : Marché Immobilier. Comité de pilotage 29 Novembre 1996. Avignon, 29 novembre 1996.

Société civil de planification urbaine, Cité Métrie. Plan avignonnais de l'habitat : Offre de logements et segments de marché. Comité de pilotage 29 Novembre 1996. Avignon, 29 novembre 1996.

Société civil de planification urbaine, Cité Métrie. Plan avignonnais de l'habitat : Éléments de synthèse. Comité de pilotage 4 Juillet 1996. Avignon, 4 juillet 1996.

Société civile de planification urbaine, Cité Métrie. Plan avignonnais de l'habitat : Diagnostic. Comité de pilotage 4 Juillet 1997. Avignon, juillet 1997.

Taupin, Jean-Louis. *100 Villes, Avignon*. Premiers développements de la mission. Secrétariat d'état à la culture, octobre 1975. Médiathèque de l'architecture et du patrimoine.

Taupin, Jean-Louis. *Vne ville Avignon, suggestion de thèmes, Dossier ville moyenne*. Secrétariat d'état à la culture, février 1976. Archives Municipales Avignon.

Ville d'Avignon, Services Techniques, et Atelier urbanisme, éd. « Intervention sur le quartier Magnanen », 7 septembre 1981.

Ville d'Avignon. « Avignon ville moyenne : dossier de contrat », 1977. Archives Municipales Avignon.

Ville d'Avignon. « Avignon ville moyenne : pré dossier, les actions », 13 mai 1975. Archives Municipales Avignon.

Ville d'Avignon. « Réunion de travail pour la préparation du pré-dossier de l'opération « ville moyenne » », 22 juillet 1974. Municipale Avignon.

Ville d'Avignon. *P.O.S d'Avignon : Réunion du groupe de travail du 18 décembre 1975*. Avignon : Département de Vaucluse, Direction départementale de l'équipement, 18 décembre 1975.

Ville d'Avignon. Pacte politique urbaine, bilan perspectives 1989-1991/1991-1993. Avignon, s. d.

Wagon, Bernard, SDAP de Vaucluse, et Service Urbanisme Ville d'Avignon. *PSMV d'Avignon*. Ministère de la Culture, Ville d'Avignon, 23 novembre 1999.

Wagon, Bernard. *Extrait de règlement : document présenté à la commission local du secteur sauvegardé du 05/04/96*. Minute de règlement. Avignon : Service Urbanisme Ville d'Avignon, 6 avril 1996.

Wagon, Bernard. *Prescriptions applicables aux enseignes*. Document d'étude. PSMV d'Avignon, 25 mars 1997.

Études et Données sur la ville

Assouad Candice, 2006a, « Ravalement des façades d'une maison de ville de l'intra-muros, Avignon », *http://www.rehabimed.net*. Adresse : http://www.rehabimed.net/Documents/fichas_exp/Francia/FRFB07/FRFB21_Groupemur_Fa%C3%A7ade_Avignon_fr.pdf [Consulté le : 11 septembre 2010].

Assouad Candice, 2006 b, « Réhabilitations et création de logements dans une ancienne caserne, Avignon », *http://www.rehabimed.net*. Adresse : http://www.rehabimed.net/Documents/fichas_exp/Francia/FRFB07/FRFB14_GroupemurCaserne_Logement_Avignon_fr.pdf [Consulté le : 11 septembre 2010].

Flauraud Vincent, 2009, *Avignon : vingtième siècle*, Avignon, Bénézet.

Guerin René, 2006a, « Programme d'Amélioration de l'Habitat «Sainte-Marthe», Avignon », *http://www.rehabimed.net*. Adresse : http://www.rehabimed.net/Documents/fichas_exp/Francia/FRFU07/FRFU01_Am%C3%A9liorationHabitat_Ville_Avignon_fr.pdf [Consulté le : 11 septembre 2010].

Guerin René, 2006 b, « Ravalement des façades d'une maison de ville, Avignon », *http://www.rehabimed.net*. Adresse : http://www.rehabimed.net/Documents/fichas_exp/Francia/FRFB07/FRFB01_Groupemur_Logement_Avignon_fr.pdf [Consulté le : 11 septembre 2010].

Guerin René, 2006c, « Recomposition de la place de la Principale, Avignon », *http://www.rehabimed.net*. Adresse : http://www.rehabimed.net/Documents/fichas_exp/Francia/FRFU07/FRFU08_RecompositionPlace_Ville_Avignon_fr.pdf [Consulté le : 11 septembre 2010].

Guerin René, 2006d, « Réhabilitation d'un immeuble collectif de l'intra-muros, Avignon », *http://www.rehabimed.net*. Adresse : http://www.rehabimed.net/Documents/fichas_exp/Francia/FRFB07/FRFB02_Groupe_mur_Logement_Avignon_fr.pdf [Consulté le : 11 septembre 2010].

Guerin René, 2006e, « Réhabilitation de la Maison Aubanel dans l'intra-muros d'Avignon », *http://www.rehabimed.net*. Adresse : http://www.rehabimed.net/Documents/fichas_exp/Francia/FRFB07/FRFB03_Groupe_patio_Musee_Avignon_fr.pdf [Consulté le : 11 septembre 2010].

Guerin, René. « Outils juridiques pour la réhabilitation du patrimoine immobilier ». École d'Avignon, 2007. PDF.

Guerin, René. « Programme d'Amélioration de l'Habitat «Sainte-Marthe», Avignon ». *http://www.rehabimed.net*, 2006. http://www.rehabimed.net/Documents/fichas_exp/Francia/FRFU07/FRFU01_Am%C3%A9liorationHabitat_Ville_Avignon_fr.pdf, [Consulté le : 11 septembre 2010]

Guerin, René. « Ravalement des façades d'une maison de ville, Avignon ». *http://www.rehabimed.net*, 2006. http://www.rehabimed.net/Documents/fichas_exp/Francia/FRFB07/FRFB01_Groupe_mur_Logement_Avignon_fr.pdf.

Guerin, René. « Recomposition de la place de la Principale, Avignon ». *http://www.rehabimed.net*, 2006. http://www.rehabimed.net/Documents/fichas_exp/Francia/FRFU07/FRFU08_RecompositionPlace_Ville_Avignon_fr.pdf.

Guerin, René. « Réhabilitation d'un immeuble collectif de l'intra-muros, Avignon ». *http://www.rehabimed.net*, 2006. http://www.rehabimed.net/Documents/fichas_exp/Francia/FRFB07/FRFB02_Groupe_mur_Logement_Avignon_fr.pdf.

Guerin, René. « Réhabilitation de la Maison Aubanel dans l'intra-muros d'Avignon ». *http://www.rehabimed.net*, 2006. http://www.rehabimed.net/Documents/fichas_exp/Francia/FRFB07/FRFB03_Groupe_patio_Musee_Avignon_fr.pdf.

L'essor discret de Citadis, 2010, Adresse : http://www.lexpress.fr/region/l-essor-discret-de-citadis_479977.html [Consulté le : 27 février 2010].

Rigaud Olivier, 1981, *Avignon quartier de la Balance*, Mémoire, Paris, CRU.

Rigaud Olivier, 1983, *Avignon Intra-muros : de la rénovation à la réhabilitation de l'habitat existant*, Thèse de Doctorat de 3ème cycle de géographie et Aménagement, Paris, Université de Paris 1 Sorbonne.

Wagon, Bernard. Secteur sauvegardé d'Avignon. Rapport de présentation. Ministère de la Culture ; Ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du Territoire, du Tourisme et de la mer, 10 juin 2005.

Liste des tableaux et des illustrations

Tableau 1 : Extrait du tableau 2.4 (Davallon, 2006,77).....	69
Tableau 2: Répartition des objections par Action proposer dans le pré-dossier du contrat ville moyenne d'Avignon	191
Tableau 3 : Correspondance entre niveaux d'oppositions et contexte de mobilisation du patrimoine urbain.....	271
Figure 2 : Niveau « Mise en politique » (©b. fallah)	277
Figure 3 : Niveau « Trouvaille » (© b.fallah)	282
Figure 4 : Mobilisation des Traces et des Valeurs dans le niveau « Action urbaine » (© b.fallah)	284
Figure 5 : Articulation des 3 niveaux (© b.fallah)	295
Tableau 4 : Formes de prises en charge des dimensions matérielles et symboliques à travers les 3 niveaux (© b.fallah)	296
Figure 6 : Circulation des Valeurs entre les niveaux (© b.fallah).....	299
Figure 7 : Circulation des Traces entre les niveaux (© b.fallah)	300
Figure 8 : Modèle à penser la patrimonialisation intégrée au développement urbain (© b.fallah)	302
Figure 9 : Mise en application du modèle sur le cas de la mobilisation des associations dans les ZAD (© b.fallah)	305
Figure 10 : Découpage en quartier proposé dans l'étude Spill (illustré par b.fallah)	XXXII
Figure 11 : Découpage adopté par l'Atelier d'Urbanisme et présenté par Olivier Rigaud (Rigaud, 1983).....	XXXII
Figure 12 Le découpage cadastral de l'intramuros adopté dans les études notamment celle du PNRQAD (illustré par b.fallah)	XXXII
Figure 13 : Plan de percée du quartier de la Balance en 1927 cité par (Rigaud, 1981).....	XLVI
Figure 14 : Projet de l'architecte Feranand Poullion cité par (Rigaud, 1981).....	XLVI
Figure 15 : Proposition de projet de l'architecte Badani cité par (Rigaud, 1981)	XLVII
Figure 16 : Recensement des Monuments historiques par l'ACMH Jean Sonnier cité par (Rigaud, 1981)	XLVII
Figure 17 : Étude du PPSMV élaborée par l'ACMH Jean Sonnier en 1966 reprise par (Rigaud, 1981)	XLVIII
Figure 18 : Étude du PPSMV élaborée par l'ACMH Jean Sonnier en 1966(Photo b.fallah)	XLVIII
Figure 19 : Situation du Quartier de la Balance en 1981 interprétée par (Rigaud, 1981)	XLIX
Figure 20 : Répartition de types d'intervention dans le quartier de la Balance en 1975 selon l'étude Spill (illustré par b.fallah)	XLIX
Figure 21 : La localisation des façades de la rue Saint-Étienne sur le plan des catégories d'actions et le repérage de l'intérêt de chaque édifice. (iluustré par b.fallah).....	LIV
Figure 22 : Décalage entre les périmètres de ZAD et les périmètres d'études (© b.fallah).....	LXIX

Table des matières

Sommaire	2
Résumé.....	4
Glossaire des sigles et des abréviations	8
Introduction.....	16

PARTIE I: LE PATRIMOINE URBAIN DANS LE DÉVELOPPEMENT DES ENSEMBLES URBAINS HISTORIQUES..... 26

Chapitre 1 : La préservation de l'urbain au nom du patrimoine et les impératifs de développement des villes.....	28
1. Le patrimoine et les tissus urbains	29
1.1 La notion de patrimoine.....	29
1.1.1 Du monument intentionnel au monument historique : naissance de la valeur historique ...	29
1.1.2 Le monument, patrimoine, au service d'un projet politique.....	30
1.2 Le contexte historique de la notion de patrimoine et ses liens avec l'urbain.....	32
1.2.1 Récits de voyageurs et discours sur les villes	32
1.2.2 La notion de « patrimoine urbain »	34
2. La prise en charge institutionnelle de l'urbain comme patrimoine	38
2.1 Le développement urbain et les villes anciennes, le patrimoine urbain défiant le modernisme	38
2.1.1 Les villes anciennes face au développement, l'internationalisation du débat	39
2.1.2 Le patrimoine urbain face au mouvement moderne	41
2.2 La prise en charge du patrimoine urbain en France	45
2.2.1 Les premières formes de préservation des tissus urbains historiques	46
2.2.2 La préservation des ensembles face à une conception unitaire du patrimoine.....	47
2.3 De la domination de l'approche fonctionnaliste à la prise de conscience du patrimoine urbain.....	49
2.3.1 Les raisons de la domination de l'approche fonctionnaliste	50
2.3.2 Les menaces de la table rase et la naissance d'une conscience patrimoniale des ensembles urbains historiques	51
2.4 La préservation des ensembles, facteur de dégradation de l'habitat dans les centres historiques	53

2.4.1	La préservation des abords et l'élargissement de la protection aux ensembles urbains.....	53
2.4.2	La situation critique de l'habitat dans les EUH sous le joug de la protection des abords	54
2.5	La loi Malraux : un concours d'initiatives.....	55
2.5.1	Les deux compétences de préservation et de développement mises en œuvre dans la loi Malraux.....	56
2.5.2	La négociation des enjeux entre ministères	58
3.	Lecture critique de la préservation des ensembles urbains historiques et les liens avec le patrimoine urbain	59
3.1	Patrimoine urbain et développement urbain : obstination esthétique et sous-estimation des attentes	59
3.1.1	La domination de deux cultures en apparence inconciliables.....	60
3.1.2	La dimension sociale au centre des préoccupations des interventions dans les EUH	60
3.1.3	Les débats autour des villes historiques à l'échelle de l'Europe	61
3.2	Les raisons du décalage entre attentes locales et réponses nationales	62
3.2.1	Le manque de lien dans la gestion du patrimoine entre le local et le national.....	63
3.2.2	La rupture entre le patrimoine et le projet	64
3.2.3	Le patrimoine urbain conciliateur de l'approche patrimoniale et du projet.....	64
4.	Nouvelles perspectives et posture de recherche	65
4.1	La construction de la valeur patrimoniale de l'urbain	65
4.1.1	La mobilisation d'un système de valeur au service de la patrimonialisation	66
4.1.2	Le patrimoine urbain à la croisée du monument isolé et du paysage urbain	72
4.1.3	L'attribution de la valeur patrimoniale aux ensembles urbains	73
4.2	Les éléments constitutifs de la posture de recherche	75
4.2.1	L'ensemble urbain historique comme concept conciliant développement urbain et préservation du patrimoine.....	75
4.2.2	Approche communicationnelle : la conception intégrative du patrimoine.....	77
4.2.3	L'interface entre le local et l'institutionnel dans la mobilisation du patrimoine urbain	79
Chapitre 2 : Les efforts pour appliquer les dispositifs urbanistiques dès les années 1960 dans l'Intramuros d'Avignon pour concilier préservation et développement.....		82
1.	Le terrain Avignon : la ville et son noyau historique	83
1.1	Avant le chemin de fer : Avignon, l'espace urbain d'une capitale échouée	85
1.1.1	L'histoire antique en réévaluation.....	86
1.1.2	Avignon intramuros, l'œuvre des papes.....	86

1.1.3	le maintien du statut de la ville après le départ des papes	87
1.1.4	Les bâtiments au service de l'État	88
1.2	Les changements économiques et la réorganisation spatiale de l'intramuros.....	88
1.2.1	L'implantation du chemin de fer et les tentatives de désenclavement de la ville	89
1.2.2	Le centre-ville au goût de la belle époque.....	89
1.2.3	Hygiénisation du tissu médiéval	90
1.2.4	La domination de la valeur d'histoire chez les édiles locaux.....	90
1.3	Le début du XX ^e siècle à Avignon : la ville patrimoniale face aux exigences du développement	91
1.3.1	L'essor du classement.....	91
1.3.2	Les interventions urbaines à l'échelle du quartier	91
1.3.3	Le développement de la ville dans ses espaces libres	92
1.4	La maîtrise du développement	93
1.4.1	L'élan national d'aménagement.....	93
1.4.2	Le Plan Busquet	93
1.4.3	l'exaltation régionale	94
2.	Les Archives municipales de la ville d'Avignon.....	94
2.1	La mémoire des actions dans la ville : les Archives de la Ville d'Avignon	95
2.1.1	Les documents de gestion des actions publiques.....	95
2.1.2	La constitution des archives de la ville d'Avignon	96
2.1.3	Les spécificités de la récolte des informations dans les archives	97
2.2	Première phase de récolte d'informations	98
2.2.1	La recherche par catégorie de projet	98
2.2.2	La construction d'une base de données.....	100
2.2.3	L'attention portée aux actions de gestion urbanistique.....	102
2.3	La deuxième phase de récolte d'information	102
2.3.1	Le déploiement des dispositifs de gestion urbanistiques.....	103
2.3.2	La reconstruction de la vie d'un projet.....	105
2.3.3	L'apport supplémentaire des entretiens dans la structuration des données.....	106
3.	Présentation des dispositifs urbanistiques aux prises avec le patrimoine urbain.....	109
3.1	Les dispositifs de protection	111
3.1.1	Le dispositif de la loi Malraux comme alternative à l'approche fonctionnaliste	111
3.1.2	Les apports et les limites de la loi Malraux en rapport avec la notion de patrimoine urbain :.....	114
3.2	Les dispositifs urbanistiques intégrés	121

3.2.1	Contrat Ville Moyenne :.....	121
3.2.2	La Zone d'Aménagement Différé, l'outil administratif au service d'une action publique plus volontariste	127
Conclusion partie 1.....		132

PARTIE II: DE L'OBSERVATION D'UN CAS CRITIQUE À LA CONCEPTUALISATION DE LA PATRIMONIALISATION DE L'URBAIN 138

Chapitre 3 : La tension entre préservation et développement dans l'expérimentation de la loi Malraux et dans la tentative de mise en place d'un POS à Avignon		142
1.	La Balance entre dessein local et objectif national	143
1.1	Le quartier en déclin entre rénovation et préservation	143
1.1.1	Les causes de la déchéance	143
1.1.2	Les premiers pas vers une reconstruction.....	144
1.1.3	Les partisans de la restauration : Le suivi rapproché du projet.....	147
1.2	L'intervention de l'État et la réorientation du projet	148
1.2.1	L'avenir du quartier entre modernisation et conservation	148
1.2.2	L'expérimentation à la place de la rénovation	149
1.2.3	L'opposition et la réaction des élus locaux.....	150
1.3	La confrontation des acteurs	151
1.4	La tentative échouée	153
1.4.1	L'initiative du directeur de l'architecture	153
1.4.2	Le critère de la cohérence au service de la préservation urbaine	155
1.4.3	Les concessions de la direction de l'architecture	155
2.	Rénovation, conservation, cohabitation échouée.....	156
2.1	Les causes de l'échec	156
2.1.1	Échec technique, financier et esthétique	156
2.1.2	un contexte défavorable pour l'expérimentation	157
2.2	Les positions des acteurs	157
2.3	Une approche novatrice de l'ensemble manquée.....	158
3.	Les tentatives d'instauration d'un dispositif de protection alternatif au secteur sauvegardé.....	159
3.1	Les premiers pas de l'élaboration du POS	161
3.1.1	La tentative de mise en place d'un POS sur le quartier des Infirmières.....	162

3.1.2	Le maire en faveur d'une rénovation urbaine par lots	162
3.1.3	Dans la Ville, des partisans de l'encouragement des initiatives des habitants	163
3.1.4	L'implication d'habitants concentrés sur leurs intérêts	164
3.2	D'un POS au service du développement à la Mission Melissinos en passant par l'étude Taupin ..	164
3.2.1	Le POS au service de la maîtrise du foncier et l'incitation des habitants	165
3.2.2	La mise en place de la mission Melissinos :	168
4.	Changement de mairie, réorientation des politiques d'actions dans l'intramuros	170
4.1	La redéfinition des objectifs au profit d'une nouvelle politique urbaine en intramuros	171
4.1.1	L'étude Melissinos au service de la relance du POS de l'intramuros	171
4.1.2	La question du patrimoine : un POS accompagné d'une ZPPAU	172
4.2	Deuxième phase de l'étude Melissinos : un règlement à l'échelle de la parcelle	173
4.2.1	Une divergence entre le niveau de détail des règlements	174
4.2.2	Divergence de point de vue sur la priorité de l'enjeu patrimonial	175
4.2.3	Des études au service de la prise en charge du patrimoine urbain	176
4.3	La mise en forme du POS et les critiques du préfet :	177
4.3.1	L'allègement des mesures de protection du patrimoine dans le POS :	177
4.3.2	Un POS sans rigueur pour le préfet	178
4.4	Les tentatives d'élaboration du POS : les évolutions de la prise en charge de l'enjeu patrimonial	180
Chapitre 4 : La préservation et le développement dans la mise en place du Contrat Ville Moyenne		182
1.	Le montage de la proposition à l'échelle locale : la mise en forme d'une vision locale du Contrat	185
1.1	La mise en place du Contrat Ville Moyenne à Avignon : La structure d'élaboration locale	185
1.1.1	Le diagnostic et les premières orientations patrimoniales dans le Contrat Ville Moyenne .	185
1.1.2	Objectifs	189
1.2	Les premières propositions d'action de l'agence d'urbanisme	191
1.2.1	Les actions qui correspondent aux orientations nationales	192
1.2.2	Les actions sur les Places	192
1.2.3	La mise en valeur du paysage urbain, un début de patrimonialisation	193
1.2.4	Valorisation des remparts	194
1.3	Tout au service du tourisme et de la culture	195
2.	Les acteurs locaux et nationaux en faveur d'un projet global et à long terme	195
2.1	Les divergences entre les acteurs locaux	195
2.1.1	Une implication de la direction de l'architecture accueillie avec méfiance par la Ville	196
2.1.2	Après la première confrontation : les nouvelles orientations à retenir	197

2.1.3	Les difficultés administratives et juridiques	198
2.2	Version finale du pré-dossier pour le Groupe Interministériel des Villes Moyennes	199
2.2.1	Les interventions pour redonner aux places leur rôle de chef-lieu de secteur urbain.....	199
2.2.2	L'intervention sur le quartier « vivant » des Carmes autour de sa place	200
3.	La proposition finale du contrat Ville Moyenne	204
3.1	Les recommandations du groupe interministériel des villes moyennes et la prise en compte de l'étude Taupin.....	204
3.2	La version finale : Avignon Ville Moyenne	206
3.2.1	Les éléments de repères dans le document	206
3.2.2	Au-delà d'une organisation en 4 thèmes, une analyse des actions sur les quartiers.....	209
3.2.3	Les espaces publics structurant la dynamique des secteurs urbains	211
3.3	Les actions sur les espaces publics structurant le résidentiel et les activités : l'exemple du projet intégré quartier des Teinturiers.....	213
3.3.1	La reconstitution du projet intégré sur le quartier des Teinturiers.....	214
3.3.2	Convocation des images historiques	215
3.4	La patrimonialisation du quartier des Teinturiers	216
3.4.1	La trouvaille célébrée	216
3.4.2	La valeur symbolique au service de la redynamisation économique	218
3.4.3	Le maintien de la Valeur d'ancienneté	218
4.	Une nouvelle approche de l'intramuros et les tentatives de conciliation entre développement urbain et préservation du patrimoine	219
Chapitre 5 : La préservation et le développement de l'intramuros dans les études des Zones d'Aménagements différés en intramuros.....		224
1.	La Zone d'Aménagement différé comme cadre d'actions pour la mairie	226
1.1	Le contexte national et local en pleine mutation	226
1.1.1	Pour une meilleure gestion des abords : la Zone de Protection du Patrimoine Architectural et Urbain.....	227
1.1.2	L'élaboration de Zone de Protection du Patrimoine Architectural et Urbain sur des Zones d'Aménagement Différé dans le cadre des « Projets de Quartier ».....	228
2.	Les études de 5 Zones d'aménagement différé, des approches spécifiques pour chaque quartier de l'intramuros.....	228
2.1	La Zone d'Aménagement différé Thiers.....	230
2.1.1	Le périmètre de la ZAD redéfinit l'aire du quartier	230

2.1.2	La lecture des typologies du secteur	230
2.1.3	Recommandation pour la ZPPAU	231
2.1.4	Les propositions d'intervention.....	231
2.1.5	Des propositions irréalistes	232
2.2	La Zone d'Aménagement différé Banasterie	233
2.2.1	Le périmètre de la ZAD à l'épreuve de l'aire du quartier	233
2.2.2	Les caractéristiques socio-démographique	233
2.2.3	Le rôle déterminant des habitants dans l'étude.....	234
2.2.4	Propositions pour le ZPPAU pour prendre en charge le patrimoine urbain.....	235
2.2.5	Un règlement de ZPPAU en faveur de styles architecturaux affirmés et remettant en cause l'alignement.....	236
2.2.6	La création de parkings.....	236
2.3	La Zone d'Aménagement Différé Infirmières-Carmes-St Lazare.....	237
2.3.1	Le périmètre de la ZAD à l'épreuve de l'aire du quartier	239
2.3.2	Le diagnostic d'un quartier	239
2.3.3	Les orientations d'interventions.....	240
2.3.4	La version intermédiaire de l'étude sans grand apport.....	241
2.4	LA ZAD QUARTIER MAGNANEN	242
2.4.1	Le périmètre de l'étude au regard du périmètre de la ZAD et du quartier	243
2.4.2	Possibilité d'acquisition d'un patrimoine en bon état dans un contexte social difficile	244
2.4.3	Intervention, sur le bâti incohérent, complétée par des espaces publics au service d'une vie de quartier.....	244
2.4.4	Soutien des projets de réhabilitation et création de quartiers autour des places	245
2.4.5	Instauration d'une zone de protection pour stopper la brutalisation du paysage urbain ...	245
2.4.6	Transformation des cœurs d'îlots en cœurs de quartier	246
2.4.7	Des propositions à la portée de la Ville	246
2.4.8	Une approche et une étude innovantes.....	247
2.5	La Zone d'Aménagement Différé Teinturiers.....	248
2.5.1	Le périmètre de l'étude à l'épreuve de l'aire du quartier	248
2.5.2	Un quartier en chantier et des habitants épuisés	249
2.5.3	Propositions d'Interventions pour la Ville répondant aux spécificités du tissu.....	251
2.5.4	Des propositions à court, à moyen et à long terme	252
2.5.5	Le maintien des mesures de protection du patrimoine en cours.....	253

2.5.6	Les innovations et les limites de l'approche.....	253
2.6	Bilan des ZAD	254
2.6.1	L'intervention à l'échelle du quartier	255
2.6.2	Le bilan des modalités d'implication des habitants à travers les actions d'information et les associations de quartier	255
2.6.3	Les recommandations de protection entre différentes conceptions du patrimoine et incompréhension du dispositif	258
2.6.4	Bilan sur les limites de faisabilité des actions proposées pour la ville	260
2.6.5	Les causes de l'échec des ZAD	262
3.	Les suites du Projet Mieux Vivre intramuros ; la concentration sur l'habitat ; la proposition de PNRQAD	263
3.1	L'émancipation des habitants dans le projet d'aboutissement de la percée Rateau	264
3.1.1	Des propositions de prolongement sans exécution	264
3.1.2	Un intérêt médiatique pour l'avenir du quartier.....	265
3.2	La lenteur incompréhensible de la Ville.....	266
3.2.1	La confrontation entre Ville et Association du Quartier des Teinturiers.....	267
3.2.2	La divergence entre réhabilitation de quartier et prérogative techniques.....	268
3.3	L'importance de la question du logement dans la gestion de l'intramuros après les révélations des ZAD.....	268
	Conclusion Partie 2 : L'étude de cas révélateur des niveaux de mobilisation du patrimoine urbain	270
	Les spécificités des trois niveaux de mobilisation du patrimoine urbain	270
A.	La concordance entre niveaux de mobilisation du patrimoine urbain et les points d'ancrage de l'opposition entre préservation et développement.....	270
B.	Les spécificités de la mobilisation du patrimoine urbain dans chaque niveau	272
a	Le niveau « Mise en politique »	272
b	Le niveau « Trouvaille »	279
c	Le niveau « action urbaine » : entre niveaux « Trouvaille » et « Mise en politique »	282
	CONCLUSIONS GÉNÉRALES	286
	Les éléments pour une nouvelle qualification des Ensembles Urbains Historiques.....	287
	Nouvelle appréhension.....	289
	Nouvelle modalité d'action dans les Ensembles Urbains Historiques :	292

A.	Les rapports entre les niveaux « Mise en politique » et « Trouvaille »	293
B.	La prise en charge des dimensions matérielles et symboliques à travers les 3 niveaux comme nouvelle modalité d'action	295
a	Traces et Valeurs à travers les 3 niveaux	295
b	La patrimonialisation de l'urbain, les apports des différentes lectures de la patrimonialisation au service de la conciliation entre préservation et développement	296
C.	La patrimonialisation de l'urbain dans les faits et dans les articulations entre niveaux	298
a	La transition entre les niveaux « Trouvaille » et « Mise en politique »	298
b	La circulation des Valeurs entre les niveaux « Mise en politique » et « Trouvaille »	298
c	La circulation des Traces entre les niveaux « Mise en politique » et « Trouvaille »	299
	L'exploitation du modèle	303
A.	Les apports d'une application du modèle sur des situations relevées dans l'étude de cas	303
a	Le cas du quartier de la Balance : le tiraillement au niveau de l'espace de la trouvaille qui se répercute dans l'espace institutionnel	303
b	Les études de ZAD révélatrices de la dynamique des acteurs à travers les espaces	304
c	L'absence de complémentarité entre Traces et Valeurs dans la mobilisation du patrimoine urbain : la création d'une zone artisanale dans le quartier des Teinturiers.	306
B.	Un modèle révélateur des dynamiques d'élaboration d'un projet et dépassant la lecture technico-administrative	307
	Bibliographie	310
	Sources :	324
	Sources générales sur les outils d'interventions dans les EUH :	324
	Sources sur la ville d'Avignon	326
	Liste des tableaux et des illustrations	333
	Table des matières	334
	Annexes	344

Annexes

Annexe 1	V
Entretiens	VII
Entretien effectué en février 2010 avec Monsieur B.D ancien responsable à la Mairie d’Avignon	VIII
Entretien effectué en mai 2010 avec Monsieur C.L ancien responsable à la Mairie d’Avignon	XVI
Annexe 2	XXIX
Les différents découpages en quartiers de l’intramuros d’Avignon	XXXI
Dispositif de protection	XXXIII
Annexe 3	XXXV
La loi Malraux.....	XXXVII
Annexe 4	XLIII
L’évolution de la nature des interventions dans le secteur sauvegardé de la Balance	XLV
Annexe 5	XLIX
La crise autour des façades de la rue St-Etienne	LI
Dispositif urbanistique intégré	LV
Annexe 6	LVII
Contrat Ville moyenne :	LX
Annexe 7	LXIII
Le dispositif intégré des Zones d’Aménagement Différé	LXV
Annexe 8	LXVII
Les décalages entre les périmètres d’études et les périmètres de ZAD	LXIX
Dispositifs Thématiques	LXXI
Annexe 9	LXXIII
La gestion urbanistique en intramuros depuis les années 1990 : des dispositifs thématiques vers le retour au dispositif intégré :	LXXV

Annexe 1

ENTRETIENS

ENTRETIEN EFFECTUÉ EN FÉVRIER 2010 AVEC MONSIEUR B.D ANCIEN RESPONSABLE À LA MAIRIE D'AVIGNON

B.F : Tout d'abord, je vous remercie d'avoir accepté de m'accorder cette entrevue. Comme je l'ai présenté dans notre échange de mail, j'ai relevé votre nom dans plusieurs documents des archives municipales que j'ai consultés. Ces documents sont riches d'informations, mais ne renferment pas les réponses à toutes les questions que je me pose dans le cadre de mon travail de recherche sur le patrimoine dans la ville d'Avignon.

B.D : Je ne sais pas si je peux vous être d'une grande utilité, ça remonte à plusieurs années tout ça.

B.F : Je pense que toutes les informations que vous me donnerez me seront d'une grande utilité. Si vous voulez bien, nous allons commencer par le début. Comment êtes-vous arrivé à Avignon ?

B.D : Je venais de Grenoble et j'avais une expérience intéressante de ce point de vue. Dans les dernières années, je m'occupais essentiellement du centre-ville. J'étais le responsable des études, j'avais mon correspondant ville neuve. À l'époque, il y avait une grande emprise de l'état sur la gestion urbaine et les études urbaines ; mon Rolle consiste à affirmer le rôle de la ville par apport à l'état à l'époque c'était le GET (organisme s'occupant de l'étude des villes à vérifier le nom à l'époque). La ville de Grenoble avait un véritable pouvoir de manière à se passer des services déconcentrés. On les amenés avec nous pour voir le ministre.

Dans la première réunion que j'ai eue à Avignon, c'était à propos d'un quartier extramuros, c'était la DDE qui décide. Moi, j'étais habitué à faire ce que je voulais à Grenoble. Ma première tâche à Avignon est

d'affirmer le rôle de la ville par apport à la DDE.

B.F : En quelle année avez-vous pris vos fonctions à Avignon ?

B.D : En 1977.

B.F : Pouvez-vous m'exposer votre parcours ?

B.D : J'ai une formation en sciences humaines ; j'ai un diplôme de psychologue praticien à Paris et DES de sociologie à Dakar. J'ai travaillé en Afrique au Togo, j'ai sélectionné le personnel africain pour la mine de phosphate.

B.F : Quels liens avec Dakar ?

B.D : Je n'ai pas voulu perdre une année, c'était en plein dans mes études de psycho. Je me suis inscrit à Noel à Dakar et j'ai passé mes examens en juin en sachant qu'il y a 1000 km entre les deux villes.

B.F : Qu'est-ce qui vous a emmené à Grenoble ?

B.D : Je suis resté à Dakar après mes études pendant 5 ans. J'ai fait la coopération militaire 62-63 en pleine indépendance et en coopération au ministère de l'Économie rurale, et notamment le suivi des coopératives.

Via une copine que j'avais connue à Dakar, j'ai eu vent d'un poste à prévoir à l'agence d'urbanisme de Grenoble, ce qui m'intéressait beaucoup. Grenoble dès 1966 a basculé à gauche, Dubedout a pris le pouvoir avec une municipalité composite, comprenant le GAM (Groupe d'alternative municipale), la SFUO et le PSU (Parti Socialiste Unifié) dont j'étais membre.

J'avais une première expérience à Dakar avec l'architecte qui a mis en place le Plan Directeur d'Urbanisme, où j'avais fait l'étude d'un tissu urbain qui deviendra le réceptacle de l'immigration urbaine. J'ai débarqué à Grenoble avec une première expérience en sociologie urbaine.

C'était d'ailleurs une agence intercommunale, l'intercommunalité était très développée à l'époque à Grenoble. On a lancé les études de réhabilitation du centre-ville.

B.F : À l'époque, vous n'aviez pas beaucoup de dispositifs d'intervention, si je ne me trompe pas ?

B.D : C'était la deuxième agence d'urbanisme en France la première était Rouan (Société roannaise d'étude urbaine), celle de Grenoble a été créée en 1966, moi, je suis arrivé en 66. On voulait faire beaucoup de choses et le faisait savoir. On était à la pointe, Dubedout allait discuter à Paris avec le ministère. On avait été entre autres sur les programmes de modernisation et d'équipement en 1968. On a fait le premier SDAU de France. Bref on était à la pointe.

Du coup la DAFI a passé une convention pour m'utiliser dans d'autres villes, pour transmettre l'expérience en œuvre sur Grenoble.

C'était à l'époque de Pompidou et de Giscard, les gens dans les administrations étaient assez modernes et éclairés. Tout ce qui se faisait de nouveau, ils essayaient de le capter pour en profiter. À ce titre j'ai contribué à l'élaboration de la politique RHI de l'état dans les années 69 et 70, la loi est sortie en 1970.

B.F : Est-ce que c'est dans le cadre de cette convention que vous vous êtes retrouvé à Avignon ?

B.D : En fait, j'ai fait 2 mandats Dubedout et j'ai senti que j'ai fait le tour. J'ai cherché à Montpellier, où j'aurais pu y aller. Fraiche a été élu en 1977, Dubedout lui a parlé de moi. Freche voulez faire comme à Grenoble. Je lui ai envoyé mon CV, mais il ne l'a jamais reçu. Je pense qu'il a été bloqué.

Je me suis rabattu, je dirais sur Avignon, j'ai su qu'il cherchait quelqu'un puisque le directeur de l'atelier d'urbanisme ne faisait pas l'affaire et le maire voulait le virer. J'ai été accepté tout de suite par le conseiller municipal délégué à l'urbanisme qui se trouvait être un ingénieur TPE qui travaillait à la DDE qui connaissait bien le problème de l'urbain en général, il n'était pas adjoint, l'adjoint était un vieil Avignonnais qui nous laissait travailler, ce qui était assez

sympathique. Et puis il y avait un adjoint à la culture qui s'appelait Dominique Taddaéi secrétaire nationale à la Culture du parti socialiste qui m'a convaincu de venir à Avignon pour transmettre l'expérience Grenobloise à Avignon.

M. Duffaut était là depuis 20 ans, ça le faisait rigoler, du moins il nous a laissé travailler.

B.F : Il rigolait de vous ?

B.D : Oui, il m'a reçu 2 à 3 fois dans son bureau. Il disait après mon exposé... M. Delbard, c'est du pipo tout ça..., moi, j'insistais, non... non monsieur le maire, c'est du sérieux. Il me disait vous savez à Avignon ce n'est pas comme ça que ça marche.

B.F : D'après les impressions que j'ai de mes autres entretiens, M Duffaut était un personnage particulier

B.D : C'est une autre époque, une autre culture. Il a failli être ministre des Finances, il a été secrétaire d'État au budget, et je pense qu'il n'a pas eu la carrière qu'il souhaitait. En plus c'était un radical socialiste. Il nous laissé faire surtout que nous étions soutenus politiquement au sein de conseil municipal.

B.F : Pourquoi Avignon ne s'est elle pas dotée d'une Agence d'urbanisme ? Est-ce la taille de la ville ? Est-ce un manque de volonté politique ?

B.D : Moi, j'ai essayé. Après un an ou deux de mon arrivée j'ai commencé à regarder pour former une agence. L'atelier était un service municipal constitué de contractuels, moi, même je l'étais. J'ai recruté un économiste-urbaniste, un architecte, il y avait déjà un sociologue, deux géographes et le reste étaient du personnel municipal. Il y avait un petit noyau pluridisciplinaire avec un statut particulier. Pour le service technique, on était des empêcheurs de tourner en rond. Le directeur technique qui avait de l'expérience nous laissait faire, mais les ingénieurs n'appréciaient pas la présence de rigolos qui viennent les embêter. C'est normal, eux, ils faisaient sans se poser trop de questions, nous on faisait que poser toutes les

questions possibles. Politiquement on était soutenu, mais l'administration municipale n'appréciait pas trop. Le secrétaire général laissait faire parce qu'il avait un élu de poids, Taddaéi, qui était député d'Avignon, Duffaut sénateur.

B.F : Qu'en est-il de votre initiative de mettre ne place une OPAH après les difficultés de la Ville dans le quartier de la Balance ?

B.D : Il faut rappeler l'emprise de la SEDV n'a fait qu'augmenter. J'étais assez copain avec le directeur, M. Simon, mais il ne fallait pas trop lui tourner autour. M. Veve est arrivé en 81-82, il venait de la SCET à Marseille où il était ingénieur travaux, un technicien pur et dur. La SEDV conduisait ces travaux de manière forte et déterminée. Avec M. Vevey, ça s'est renforcé dans ce sens, il faisait leurs opérations sans se poser trop de questions. Lors de mon retour à Avignon et pour la RHI de la Rue Philonard j'ai exigé une étude sociale.

B.F : C'est la Pact-arim qui était chargée de ça.

B.D : Non d'ailleurs le Pact-arim a faillit disparaître. Au début des années 1990, j'assistais aux conseils d'administration en tant que représentant la ville. Ils n'ont jamais fait grand-chose à Avignon.

B.F : Les rapports d'évaluation de la première OPAH sont assez légers. Mais avant d'en venir à l'OPAH, quelle est la suite de l'atelier d'urbanisme ?

B.D : En 1983, la mairie change de camp et je suis licencié avec une partie de l'atelier.

B.F : Qu'est ce que vous avez réussi à accomplir jusqu'en 1983 ?

B. D : Des études urbaines, des études pluridisciplinaires et on a travaillé sur d'autres communes. On a fait les premiers POS des Angles, à Villeneuve et à Vedène. On avait déjà une approche intercommunale entre le Gard et le Vaucluse. J'avais repris contact avec le ministère pour la constitué est en fait le maire H. Duffaut n'en voulait pas ; il ne voulait pas travailler avec les autres villes, il

n'a pas envie de payer pour elle. Selon lui, Avignon en fait trop pour l'intercommunalité. Politiquement ça ne l'intéresse pas, il n'en avait pas besoin.

B.F : Est-ce que d'après vous par manque de résultats ?

B.D : Non on produisait des études

B.F : Mais vous ne faites de réalisations.

B.D : En effet, la SEDV donnait un autre son de cloche est montre qu'on peut faire autrement. Nous on posait des problèmes, on les posait de manière à ce qu'il soit pris en compte avec des approches pluridisciplinaires qui dérangent. On mettait les bâtons dans les roues. Ça ne l'arrangeait pas trop ; avec Taddaéi maire ça serait passé autrement.

En 1983 c'est Alain Duffaut qui s'occupe de liquider l'atelier d'urbanisme. Roux n'était pas trop favorable, mais les militants du RPR exigeaient des têtes.

Un architecte d'ici m'a rapporté que, lors d'une réunion au ministère sur le centre-ville, la mairie n'avait pas grand-chose à dire sur le centre-ville, on lui a demandé pourquoi vous avez viré DELBARD... Il a répondu qu'il regrettait. Le maire était un TPE, Alain Duffaut était géomètre de formation. Le maire a été nommé ingénieur des ponts en dernière année du ministère de droite. Je pense qu'il comprenait l'intérêt de monter une agence.

B.F : Vous étiez remercié en 1983

B.D : Plutôt jeté, heureusement que j'avais gardé des contacts avec Grenoble dont le directeur avait été nommé directeur de la SCET un an avant. Il m'a proposé un poste de directeur adjoint régional à la SCET à Marseille 11 mois après.

Je suis resté agent de la SCET pendant 10 ans. J'étais rappelé ensuite à Avignon lorsque la ville a basculé sous Ravier.

B.F : Quels rapports entreteniez-vous avec la SEDV depuis votre poste de directeur adjoint ?

B.D : Je me réunissais régulièrement avec eux, il m'arrivait de signer leurs chèques de salaire. Je me suis retrouvé encore une fois à Avignon pour l'installation des réseaux câblés

par une filiale régionale de la CDC qui se trouvait à Avignon. En fait, je n'ai pas perdu le contact avec Citadis.

B.F : Mais, à l'intérieur de la SCET, il y a plusieurs tendances alors que les SEM, notamment celle d'Avignon, sont associées à la rénovation Buldozer.

B.D : Oui il y a eu une transformation importante à l'intérieur des SCET. On optait pour des approches par projet. Des efforts sont entrepris à l'intérieur de la SCET pour transmettre, mais ça n'a pas marché à Avignon. Le directeur de la SEDV a lutté pour éviter la création d'une agence d'urbanisme.

À mon retour en 1990, Ravier me demande de monter une Agence d'urbanisme, j'ai repris contact avec le ministère. J'ai fait une préfiguration, Ravier a contacté tous les maires des communes autour. Nous avons invité les 27 maires du SDAU, d'ailleurs personne ne l'a appliqué, il a été mis aux oubliettes puisqu'il n'y avait pas d'intercommunalité.

En 1990, avec le soutien du Préfet, nous avons invité en plus des 27 maires, le directeur de la DAFU et le directeur Datar. À l'époque, les premières études du tracé du TGV par les SNCF sont lancées. La réponse des élus était très claire, si c'est pour faire comme la SNCF avec la même emprise de l'état, c'est non.

B.F : Si je résume, c'est le maire d'Avignon qui essaie de convaincre les autres maires de la nécessité de monter une agence pour le bénéfice de tous.

B.D : Elle n'a pas pu se faire. J'ai gardé les comptes rendus, c'est spectaculaire... En décembre 1996, on a créé avec Ravier et la maire du Pontet la structure intercommunale, la communauté de commune. J'étais au début le directeur puisque c'est moi qui l'ai monté. Je l'ai transformé en communauté d'agglo en fin 2000. J'ai quitté en juin 2001 vécu 3 mois sous la direction de Roig, c'était la tension continue avec le maire du Pontet.

En 1996, avec l'arrivée de Roig, j'ai contacté Yves du Berger un homme du BTP qui a tout de suite saisi l'intérêt. Roig n'était pas contre. Par contre, Citadis a freiné des 4 fers en prétextant que, les études, ils les faisaient. En faite, pour Citadis les études préopérationnelles sont les études urbaines [rire].

Après l'échec de 1990-91, nous avons créé une structure associative appelée ACCORD (Association des Communes des Confluents Rhône Durance), tout ça pour ne pas mettre Avignon, les maires des communes autour n'en voulaient pas. Cette structure a réuni les douze plus grandes communes. La structure associative a duré 2 ans, on était chargé de monter des petites études qui intéressaient tout le monde. C'est le maire des Angles, DDA adjoint qui était le président de l'association. On est tout de suite passé à la communauté de gestion intercommunale, la communauté de communes. Une première tentative échouée à cause du conseil municipal de Morières qui a rejeté l'adhésion.

B.F : Qu'est-ce qui explique ces échecs répétés ?

B.D : Ils ont peur d'Avignon

B.F : De quoi ont-ils peur ?

B.D : Historiquement, mais aussi ils ont peur de la fiscalité d'Avignon. C'est une ville endettée, la taxe d'habitation et surtout la taxe professionnelle étaient très élevées à l'époque. Or on a monté une structure avec un TH unique, qui nous paraissait indispensable. Ils hésitaient à mélanger leurs TH beaucoup plus basses à celle d'Avignon. Avignon est terriblement endettée, on n'a pas envie d'y participer.

B.F : En même temps le territoire s'apprête bien à la cohésion entre des entités morcelées entre 3 régions 2 départements.

B.D : On a recommencé un an après Morières était d'accord. En 1995, l'équipe municipale a changé. Au départ à 4, puis 5, 6, en 2000 avec l'aide du préfet qui mis la pression sur les derniers maires récalcitrants

on a monté la communauté d'agglomération. Je suis parti à cette époque, mais, ils ont recruté l'ancien directeur de l'agence d'urbanisme de Nîmes, créé dans le cadre du réseau de la SCET.

B.F : Dans le réseau de la SCET ? La SCET créait des agences d'urbanisme ?

B.D : C'est un cas quasi unique, d'ailleurs en 1990 quand j'ai voulu créer une agence à Avignon j'ai fait appel à la CDC qui était d'accord. L'architecte qui devait s'en occuper après moi était le deuxième directeur de l'agence de Nîmes. Ils ont fait appel à lui, et comme on se connaissait, je lui ai fait une note expliquant les avortements successifs de mise en place de structure d'étude urbaine à Avignon, comme je fais maintenant. Il a mis 3 ans à mettre en place l'agence 'urbanisme.

B.F : Je vous remercie pour cette mise en contexte assez éclairante. Si vous permettez je souhaiterais revenir à la période 77-83, 6 ans à Avignon vous avez lancé une étude avec Alexandre Mélissinos, vous avez tenté de mettre en place une OPAH dans les infirmières. Qu'est ce que vous avez fait d'autres en intramuros ?

B.D : le quartier des infirmières, on a réfléchi beaucoup à la fin sur le problème du transport.

B.F : Est-ce qu'il y avait un lien avec la percée Favart ?

B.D : Tout à fait, dès cette époque on a parlé de la percée Favart avec un réseau de transports urbain qui rentre dans la ville. On a fait ça avec un ingénieur appelé Cabane, un centralien maîtrisant très bien ces questions.

Donc on a conclu la Percée Favart pour que les Bus rentrent complètement dans la ville dans les deux sens.

B.F : Actuellement ce n'est pas le cas.

B.D : Oui c'est un peu léger, on pourrait faire passer les Bus dans les deux sens, mais 1 à la fois. Ceci veut dire couper complètement la circulation automobile ce qui était difficile à faire passer. Ce qui veut dire un autre schéma de stationnement que j'ai essayé de reprendre en 1990, mais sans succès.

B.F : Est-ce que c'est la même époque que le projet de piétonnisation ?

B.D : Le projet de zone de piétonnisation a été étudié par l'atelier d'urbanisme et réalisé par la SEDV. C'était une architecte de l'atelier qui s'appelle Marianne Aude qui a pondu la zone piétonne, en termes d'aménagement.

B.F : j'ai eu l'occasion de consulter un travail universitaire (Pascou, 1974) qui porte sur la piétonnisation du centre-ville et il proposait une piétonnisation sur 3 ou 4 étapes avec des minis parkings dans toute la ville. Est-ce que les projets de piétonnisation sont pensés pour être élargis à toute la ville ?

B.D : Tout à fait, ça a démarré avec la place de l'horloge. Ça a duré longtemps avec l'implication des commerçants. C'est ce qui était intéressant dans l'atelier d'urbanisme, c'est cet aspect concertation. Nous avons fait la même chose pour la place du Palais. On avait pensé à cette époque à une politique de tarification des terrasses...ça discuter sans cesse avec les commerçants.

B.F : Est-ce que vous pourriez me parler de l'OPAH rue des infirmières et les raisons qui ont fait que ça n'aboutisse pas ?

B.D : Je me rappelle pas des raisons, mais j'aurais tendance que c'est un problème d'opérateur. Je ne me souviens pas plus beaucoup de ça. Après il y avait plus d'Atelier d'urbanisme. C'est devenu un service de gestion des permis de bâtir. Avignon était une des premières communes à gérer en interne ces dossiers de permis de construire, il était hors de question que l'état s'en occupe. C'est la seule fonction qui reste après la dissolution de l'atelier. C'est ce qui nous permet ultérieurement de créer nous même un POS.

B.F : Au sujet du POS, pouvez vous expliquer les difficultés rencontrées pour en monter un pour l'intramuros, alors qu'Alexandre Melissinos a fourni un travail extraordinaire dans ce sens et qui faciliter la création d'une réglementation de l'intramuros ?

B.D : À l'époque on ne parle pas de secteur sauvegardé sur tout l'intramuros. Il y avait celui de la Balance, ça suffisait. Il était très important. On a mis longtemps à mettre en place le POS, parce que c'était très compliqué avec de contrôle et de sauvegarde. L'ABF pesait fortement pour nous empêcher de sortir un règlement. L'intramuros n'était pas compris dans le POS. Même la mairie d'après n'a pas pu s'y attaquer ou peut être à la fin.

B.F : Quel est votre point de vue sur la réticence au PSMV sur l'intramuros.

B.D : Duffaut avait peur que le PSMV fige la dynamique de développement du centre-ville. Peur être aussi que la SEDV pesait beaucoup, dans le sens où il ne pouvait plus faire ce qu'ils veulent démolir et faire des opérations urbaines. Tous les opérateurs urbains et pas seulement la SEDV ont eu peur de figer le centre-ville. Moi je n'ai pas suivi ça depuis.

Il n'avait pas d'outils permettant la conduite de ce genre de projet avec la concertation suffisante.

Un architecte des bâtiments de France est nommé depuis Paris, il vient faire son étude. Il propose son plan donc ça a du mal à passé. Il n'y a pas de concertation comme on faisait à l'atelier d'urbanisme.

B.F : J'ai remarqué aussi que c'est une ville qui a été étudiée à plusieurs reprises sous plusieurs angles à plusieurs époques, plusieurs opérateurs y ont travaillé. La SEDV, l'office public des HLM

B.D : Effectivement, la SEDV avait une bonne connaissance du foncier. Pour l'office d'HLM quand Mme Odon était directrice, elle était sensible aux contraintes de l'intramuros. Elle organisait des concours d'architecture. L'opération centre-ville c'est elle qui l'a monté ; celle de la Balance, à côté de Manutention, rue Saint-Catherine. S'il y avait eu une agence d'urbanisme, on aurait travaillé comme ça.

B.F : Est-ce qu'il ya eu d'après vous des conséquences de l'étude menée par Melissinos ?

B.D : Pour le service d'aménagement urbain mis à la place de l'atelier d'urbanisme n'appliquaient que les aspects règlementaires. En termes de politique de développement urbain, ça n'a pas été repris. Tout ce qui y avait derrière ça n'a pas été repris sauf par bribe : ravalement de façades ; aménagement de place piétonne.

On faisait appel à des intervenants extérieurs pour mener des études puisqu'il n'avait pas de compétences en interne. D'après vous combien d'architectes extérieurs qui ont travaillé sur Avignon.

Je me rappelle sous la municipalité RPR, on avait confié une étude du Grand Avignon à un grand architecte, qui a construit la maison de la culture de Grenoble. J'en avais vu des bribes en 1990, il parlait de l'aménagement de la Durance.

Ravier a fait un concours pour l'aménagement du tour de ville, mais à partir du moment où la décision est prise de ne pas faire le tour de ville.

C'était l'absence d'outils d'étude et de la prégnance de la société d'équipement qui ne pouvait pas faire d'étude directement. Elle finançait les études et le concours d'architecture s'il y en avait besoin. Il n'avait les compétences pour la suivre et encore moins pour l'orienter.

B.F : Est-ce que dans l'histoire récente de la ville d'Avignon, il y a eu une volonté politique de conduire un projet global de la ville d'Avignon ?

B.D : Oui à la fin du mandat Roux, il fait appel à ce grand architecte et a commencé à parler intercommunalité. Il s'est rendu compte qu'il ne pouvait pas faire grand-chose sans ses voisins. Il n'a pas franchi le pas pour créer un outil ni en terme d'étude, ni en terme de gestion intercommunale.

B.F : Il n'a pas réussi à formuler un projet pour le centre-ville ?

B.D : C'est aussi Alain Duffaut qui était proche de la société d'équipement et qui ne voulait pas de contrainte. J'avais connu à Angers, un directeur de société d'équipement en même temps directeur de l'agence d'urbanisme, c'était très intéressant. Il intervient sur les études et l'opérationnel. Avec Veve ce n'était pas possible.

Je me suis heurté à Veve en 1990 au moment de la création de l'agence. Il n'a pas apprécié que je m'oppose à son point de vue sur la question de la création de l'agence et il me l'a fait savoir lors d'une inauguration.

B.F : Et les études des ZAD lancées sous la mairie Roux ?

B.D : Il fallait bien suppléer l'absence d'outil d'étude. Il y avait deux ou trois ans avant la création de la ZAD de la Zone échange et c'est la SEDV qui la conduit.

B.F : Alors pour le quartier des teinturiers, c'est le quartier qui concentre le plus d'étude et le plus de projets, mais qui représente le moins de réalisation et le moins d'aboutissements

B.D : La SEDV a regardé dans ce quartier, ils font des études sur le parcellaire, le foncier et selon eux c'est une zone où il n'y a pas trop de dureté foncière donc c'est une zone où on pouvait intervenir et ça il savait faire.

B.F : Est-ce que vous avez observé lors de votre travail de près ou de loin une évolution dans les interventions des ABF ?

B.D : ça dépend, il y en a avec lesquels on pouvait discuter plus ou moins selon les personnalités. Personnellement, j'arrivais à la contourner en passant par la DDE. Mais c'est vrai qu'il raisonne beaucoup en termes d'architecture dès qu'il s'agit de contexte, on a du mal. Raisonner en terme urbain ça ne leur arrivait pas spontanément.

B.F : Il est vrai que cette approche manque à Avignon.

B.D : En plus il y a tout pour, c'est une ville italienne. Je me rappelle que 1995 à 1997 Sous Roig on avait essayé de monter un projet Villes Remparts, en France et ailleurs (italienne, espagnole, tunisienne). On parlait

des spécificités des villes remparts en termes d'aménagement urbain, d'architecture de transport. Ça aurait pu donner des résultats intéressants.

B.F : Quels regards portez-vous sur les OPAH qui se succèdent ?

B.D : Il faut dire que je suivais ça de très loin comme je n'étais plus dans l'urbanisme, mais sur l'intercommunalité. Je les voyais défilé, je dirais que 'est mieux que rien. S'il y avait une politique plus volontariste de la mairie ça aurait pu donner plus de résultats en terme social. Depuis mon retrait je m'occupe d'une association pour les jeunes travailleurs, on s'occupe entre autres de les loger. J'ai voulu profiter de l'OPAH pour loger les jeunes. Beaucoup de propriétaires, vous leur proposer une rénovation, un locataire et un gestionnaire, ils seront d'accord. Le problème c'est que ça n'intéresse pas l'opérateur ni la ville.

B.F : ça rejoint l'impression que j'ai eue de la part de l'école d'Avignon, qui devait être parti prenante dans la 1re OPAH avec tout le volet développement accompagnement des petites et moyennes entreprises dans les projets de réhabilitation dans l'ancien.

B.D : Nous mesurons là toute l'inertie de la municipalité, personne ne s'intéressa à ça dans la ville.

B.F : Est-ce qu'il y a aussi une inertie du tissu social

B.D : Moi j'ai toujours dit qu'Avignon avait les élus qu'elle méritait. J'ai connu beaucoup de municipalités, dont quelques-unes d'une qualité rare. À Avignon j'ai rarement vu autant de médiocrité dans la sphère politique

B.F : Mais il y a eu de grands projets

B.D : Des projets imposés de Paris. Pour l'université c'est Ravier qui a tenu pour que le centre de l'université soit à Sainte-Marthe et pas à Agroparc. Après ça n'a pas suivi. Je suis déçu et je resterais déçu de ce qui s'est passé à Avignon.

La dialectique études urbaines et société d'équipement a énormément joué. À partir du moment où l'outil d'étude a disparu et que

le rôle de la société d'équipement se renforce, on fait des opérations d'aménagement sans prendre en compte tous les aspects. Après on a fait appel à des architectes qui regardaient Avignon et qui faisaient des concours de grand projet qui n'a jamais abouti pour des raisons financières. Des études préopérationnels qui s'enclenchaient sans voir ce qui se passe autour et absence totale de réflexion de développement urbain global.

La deuxième raison c'est la médiocrité des élus. On a eu quelque adjoint d'urbanisme dont Yves Berger qui a eu des différends avec le maire, celui qui l'a remplacé a fini par ne plus s'opposer au maire également. Les bons adjoints à l'urbanisme quittent son poste.

B.F : C'est intéressant de comprendre cette partie cachée de la réalité de la gestion municipale. Je pense qu'avec toutes ces informations, vous avez éclairé certaines zones restées floues dans ma recherche. Je vous remercie pour toutes ces informations.

B.D : J'espère que ça vous aidera dans votre travail.

B.F : Certainement... Pourrai-je vous solliciter une autre fois.

B. D : Oui bien sûr...

ENTRETIEN EFFECTUÉ EN MAI 2010
AVEC MONSIEUR C.L ANCIEN
RESPONSABLE À LA MAIRIE
D'AVIGNON

B.F : Je vous remercie de m'accorder de votre temps. Je travaille dans le cadre de ma thèse sur la gestion de la question du patrimoine dans les administrations chargées de la gestion urbaine. Au-delà de l'aspect réglementaire, nous nous intéressons à ce qui se trame dans les coulisses autour de la question du patrimoine, partant de l'hypothèse que ce qui se trame n'est pas forcément ce qu'on perçoit.

C. L : C'est le jeu des acteurs qui tirent les ficelles comme dans toute structure de pouvoir, national, économique ou local, c'est la mécanique du pouvoir.

B.F : Comment la mécanique du pouvoir travaille en coulisse l'image du patrimoine et comment la met-elle en scène dans l'espace public ?

C. L : L'image du patrimoine n'est qu'une conséquence, c'est surtout comment elle travaille le patrimoine... après l'image on la façonne au goût du jour. Parce qu'il y a des modes en urbanisme, comme les modes vestimentaires, comme en politique... de l'air du temps.

B. F : est-ce que le patrimoine est un phénomène de mode ?

C. L : non j'essaye de dire que dans la décision de manière générale, et la scène du patrimoine en particulier, vous avez des stratégies liées à l'argent et au pouvoir tout ça évolue au fil du temps en fonction de la mode. La mode des années 60 c'était de raser et de faire des quartiers nouveaux Belzunce... Il y a une mode, mais il y a une conception de la vie urbaine derrière tout ça : c'était le moderne, la science les grands immeubles.

Actuellement ce n'est plus la mode parce que ça fait beaucoup de dégâts autant sur le

patrimoine que sur le fonctionnement urbain, maintenant on va plus s'amuser à casser comme on a fait à la balance.

B. F : ces réajustements ils viennent d'un retour sur expériences, une expérience comme la balance a fait tellement couler d'encre depuis les premiers projets en 1957.

C. L :... Attendez les premiers projets de la balance c'était les années 30, le mémoire d'Olivier Rigaud. La plus grande partie des documents sur lesquels il a travaillé se trouve à Paris. C'est dans les années trente qu'on a commencé à réfléchir sur le quartier de la Balance. Il y avait la caserne dans le palais des papes et la balance était le quartier des prostitués et des gitans, il fallait nettoyer le centre-ville. Les édiles locaux dans le prolongement du XIX^e siècle n'avaient de cesse que de moderniser cette ville tortueuse et d'en faire une ville moderne. Au début les poussées haussmanniennes du XIX^e siècle avec la rue de la république, on a cassé toutes les portes, etc., et cette vision s'est prolongée au long du XX^e siècle de moderniser de l'aérer, il y a la balance où on a mis en place toute des politiques de salubrité suite à une enquête. Il y avait une stratégie de rendre les centres salubres, et de sortir les gitans et les mettre dans la cité du soleil à Candélice dans les années 50, pas du tout adaptées au mode de vie des gitans

L'aménagement du quartier de la balance a rejoint les projets des années 30 (référence à la thèse de O. Rigaud) des grandes avenues, des carrefours, un grand escalier qui partait du palais des papes et qui descendait jusqu'au Rhône. Il y a même un projet Pouillon là-dessus.

Et Puis Malraux il est arrivé, il a vu le quartier de la Balance et le quartier St Jean à Lyon et il a proposé dans les années 60 la législation des secteurs sauvegardés.

C'est à la suite des remontrances de remarques de l'état concernant l'approche historique du patrimoine que je suis ici. J'ai dû revenir sur Avignon et je cherchais un point

de chute et j'ai appris qu'on était en train de monter une petite cellule d'assistance au secteur sauvegardé et pour l'approche historique et pour finir l'étude historique du tissu qu'a menée B. Wagon. La ville ne faisant rien, S. Clap a eu un coup de fil du directeur général des services qui était arrivé à Avignon et qui demandait à S. Clap en gros d'aider B. Wagon à finir son étude.

B.F : À quel niveau se trouvaient les blocages dans cette étude confier à M. Wagon ?

C. L : ça, je ne peut pas vous le dire je n'étais pas en secret des lieux. Tout se que je sais que c'était en pédale douce et qu'il n'y avait pas trop d'investissement de la ville, qu'il n'était pas trop poussé ou trop suivi, je ne sais pas quoi ?? Il a dû se plaindre à l'état en disant que la ville ne bougeait pas trop. Je ne sais si c'était en terme de crédit ou quoi. Il faudrait voir du côté de Mme Nicole Cros, M. Bernard Malachane et M. Denis Chastanier.

B.F : Une question se pose : pourquoi un PSMV pour la ville de la taille d'Avignon a-t-il prit autant de temps ?

C. L : On peut faire des hypothèses, ce sont mes hypothèses, mais ce n'est pas du tout vérifié, c'est ma propre interprétation, à vous de les vérifier par d'autres entretiens. Il y a eu un changement de municipalité. Le secteur sauvegardé a été lancé en 1991 sous Ravier, mairie socialiste, ça ne correspondant pas à ces priorités normalement.

B.F : La première notification pour M. Wagon date de fin 1989

C. L : Le début ou la fin 89 ?

B.F : La fin de 1989.

C.L : La première chose que la nouvelle mairie ait faite et de lancer le PSMV !

B.F : Qu'est-ce qui vous étonne dans cette initiative

C.L : Moi j'ai travaillé de 83 à 87 où il y a eu les différents projets de ZAD. Un programme général pour le centre ancien et ensuite un programme d'intérêt général (PIG) a été déposé. Si je vous dis ça, ce n'est pas

pour une gloriole 30 ans après. C'est pour vous montrer l'investissement politique.

J'étais embauché en 80 sous l'ancienne municipalité pour travailler sur le centre-ville. J'ai commencé à faire mon rapport, changement de municipalité la nouvelle municipalité arrive. Ils arrivent en mars 83 je leur donne mon rapport en juin 83 qui avait été commandité par la précédente municipalité. La nouvelle municipalité a fait preuve d'ouverture, ils auraient pu dire « ça ne vaut rien votre rapport », Il serait intéressant de retrouver ce rapport. Ce qu'a fait la municipalité de gauche en 89, moi je continuer mes rapports et mes études sur l'ancien et ils m'ont dit ça vaut rien c'est un truc de droite. Ils n'ont pas ouvert toutes les études que j'avais continué à faire.

B. F : Les ZAD n'ont jamais été ouvertes ???

C.L : Attendez Les ZAD ont été faites sous une mairie de droite. J'ai fait là un aparté qui nous éloigne du sujet. Quand je suis arrivé en 1983 et je leur montrer ce que j'avais fait en tant que chargé d'étude seule en Provence qui a travaillé seul. Et il m'a dit c'est très intéressant et je me rappelle M. Alain Duffaut adjoint à l'urbanisme qui m'a dit il y a tout là-dedans. Ils ont en fait leur programme, ils se le sont approprié, c'est tout à leur honneur. C'est preuve d'ouverture d'esprit. Ils n'ont pas dit ça vient de gauche c'est nul. M. JP Roux « m'a eu à la bonne » parce qu'il était intéressé par ce que je faisais, il m'a pris sous sa houlette. Toutes les actions du centre-ville passées par moi

B.F : Vous êtes devenu aux yeux de M Roux le spécialiste technique du centre ?

C.L : Le conseiller technique du centre, il a joué la carte technicienne. J'étais le seul survivant de l'atelier d'urbanisme. J'étais embauché en 1980 pour participer à la gestation de l'agence d'urbanisme d'Avignon. Quand je suis arrivé il y a avait un atelier à l'intérieur d'un service et quelques chargés d'études : un géographe, un sociologue, un architecte et moi (urbanisme et économie), ce

noyau monté en puissance jusqu'« à la perte des élections en 1983. JP Roux Ingénieur des Ponts de l'équipement et A. Duffaut technicien à l'équipement deux profils qui viennent du ministère de l'Équipement, il se trouve que moi-même je viens de l'équipement et donc je connaissais la mécanique du ministère de l'Équipement. Une de leurs premières actions était de dissoudre l'atelier d'urbanisme, ils ont viré tout le monde sauf deux cadres le géographe et moi. Il se trouve aussi que j'étais le plus mal payé et celui qui avait le plus de diplôme et d'expérience.

Donc j'ai embrayé avec la nouvelle municipalité, j'ai vécu une période très difficile, et ça, c'est quelque chose que les gens ignorent dans les collectivités territoriales. Au changement de municipalité, les gens vivent un tremblement énorme et en plus on venait d'une municipalité qui avait 5 mandats consécutifs, donc il y avait un tas d'appareil, d'habitudes et en plus c'était le socialisme à la bonne franquette. Le cabinet du maire se résumait à une personne alors que maintenant c'est 3 étages. On était à l'époque avant la décentralisation. Il y eut une chasse de sorcière, mais surtout, une guerre civile, un truc atroce. En voyant ce qui s'est passé, ça m'a fait penser à la collaboration ce qui s'est passé après la guerre tous les règlements de compte. Dans cette lancée l'atelier d'urbanisme était un foyer d'agitateurs socialistes. Le maire n'avait pas d'approche idéologique ni politicarde, mais assez technicienne de par sa formation, et il avait des envies sur sa ville à long terme. Il avait vu que ça pouvait lui servir si les gens jouaient le jeu. Ce qui s'est passé avec le directeur de l'urbanisme qui est revenu plus tard sous une mairie de droite.

B. F : ce qui intéressant à relever c'est l'intelligence d'aller au-delà des confinements de la droite opposés à la gauche, mais de mobiliser son expertise pour profiter des projets en cours, ceci montre un conflit de groupe et d'approche.

C. L : Le maire avait ses idées à lui, mais c'était une équipe, Alain Duffaut avec qui j'ai d'excellents rapports c'est grâce à lui que mon salaire a été réévalué, j'étais tellement mal payé que ça choqué. L'adjoint du service technique a dit qu'il n'avait jamais vu une telle augmentation. Il n'en voulait pas de l'agence, c'est lui qui a poussé à casser l'agence d'urbanisme. Et je crois que c'est en partie dû à la pression de la SEM : SEDV on en arrive à l'outil qui guide la main, c'est à vous de faire le tri parce que mes conclusions sont partielles et partiales. Cette SEM voulait avoir les mains libres et ne voulait pas une expertise ni de conseil technique au sein du maître d'ouvrage (la ville).

Avant 1983, j'avais vu arriver M. Michel-Jean Vève qui avait construit le palais des expositions et qui a pris la succession de M. Simon. Il venait prendre ses conseils pour poser les permis à l'atelier d'urbanisme créer à la première moitié des années 70, auprès de M. Delbare (le directeur). Le directeur venait de l'agence d'urbanisme de Grenoble qui faisait référence c'était l'ère Dubedout (maire Socialiste de Grenoble) ainsi que d'autres mairies qui prônaient un renouveau de l'action d'urbanisme en France, de prendre en main les choses avant la décentralisation même si ses initiatives avaient peu de pouvoir avant la décentralisation, mais elles se sont lancées dans des politiques d'urbanisme à long terme. Je me suis inspiré de Rennes et de Grenoble pour monter les ZAD d'Avignon.

B. F : Si on revient si vous permettez à cette énigmatique SEM qui commencé sous le nom de SEDV et qui ensuite devenue Citadis, elle naît dans le cadre du projet de la Balance.

C. L : C'est vous qui le dite, personnellement je ne sais pas. Chaque agglomération à une société d'économie mixte en France, elles sont naît après la guerre, elles ont été toujours les outils des collectivités territoriales comme on les appelle maintenant les communes comme on les appelait avant. C'étaient les bras armés, ils rassemblaient les capitaux et ils faisaient des

zones d'aménagement. La SEDV avait le monopole de toutes les actions de la région, il est hors de question qu'ils prennent quelqu'un d'autre.

B. F : c'est le maître d'œuvre délégué par excellence de la ville.

C. L : Après il y a des savants mélanges de promoteur privé, la ville qui est plus ou moins, partie prenante là-dedans. Elle est la Société d'équipement et de développement de Vaucluse, elle a donc une coprésidence : la ville et la région. Elle joue donc sur les deux tableaux, et je ne crois pas que cette double casquette soit commune à l'autre SEM.

B. F : c'est une société qui est supportée à parts égales par la ville et la région.

C. L : Il y a aussi des fonds privés.

B. F : Ce qui est intéressant avec cette SEM c'est qu'elle participe à plusieurs actions en Intra-muros, alors que la vocation des SEM et le développement territoriales, des opérations plus grandes plus spectaculaires.

C. L : Ils font tout, Citadis s'occupe actuellement d'un PRI à la zone Magnanen, ils font aussi des zones d'activités : Agroparc, Courtine. Ils ont tout, c'est eux qui ont construit le nouveau siège du CCAS, il paraît que c'est un gouffre en terme d'entretien et de consommation d'énergie.

B. F : Est-ce que les SEM se sont toutes investies dans les centres historiques ?

C. L : Je ne sais pas. Tout ce que je sais c'est que M. Roux s'est félicité d'avoir une des SEM les plus dynamiques de France. Tout le monde la regarder avec de grands yeux, c'est normal ils font tout. Les zones d'activités.

B. F : À quand remonte la première zone d'activité à Avignon ?

C. L : C'est la zone de Fontcouverte, c'est l'époque de l'explosion des centres anciens, dans les trente glorieuses, au niveau de l'urbanisme ça s'est traduit par le développement des banlieues. Les centres sont devenus inconfortables. On avait un niveau d'équipement assez faible même par rapport au reste de l'Europe. C'était un privilège de vivre à Champfleury. Et au niveau

économique ils avaient besoin, les entreprises étaient implantées en centre-ville du côté de la rue Carreterie il y avait des usines jusqu'aux années soixante à l'emplacement actuel de la résidence d'étudiant Laugier, que j'ai vu démolir dans les années 80, faite par la SAIMEVA qui était une SEM de construction, qui a été vendue.

34 : 00

B.F : C'est un groupement de professionnels ?

C.L : Non c'est une SEM de construction qui a été vendue, la ville avait une grosse part dedans peut être même majoritaire qui était une émanation du groupe SIC, avec la Caisse des Dépôts et des Consignations. Vous connaissez le principe de la Caisse des Dépôts en France ?

B. F : Pas en détail

C.L : C'est un élément fondamental de l'aménagement et de l'urbanisme en France. C'est un outil exceptionnel très efficace. La Caisse des Dépôts et des consignations où on gardait les fonds des notaires, ça date de l'époque de Napoléon. Elle avait une somme énorme et elle a récupéré les fonds des caisses d'épargne. C'était une machine qui transformait du court terme en long terme. Tous les dépôts des caisses d'épargne étaient centralisés et pouvait vu masse, et c'est là la mécanique monétaire, transformait des épargnes à partir d'une action à court terme la caisse transforme des investissements à long terme, de financement de l'aménagement et de l'urbanisme. Et avec cet argent elle a créé un certain nombre de filiales et d'actions, vous avez la SCET (Société centrale d'équipement du territoire) qui est la structure coordinatrice et fédératrice de toutes les SEM, la SCIC (société centrale immobilière de construction) qui était l'instrument de coordination de toutes les SEM de construction, de logement, des HLMs, donc la caisse à développer des organes et des institutions dans des domaines variés : dans les transports entre autres, dans

antennes dans les pays en voie de développement

La SEDV et la SAIMEVA étaient des SEM la SAIMEVA est une SEM de construction d'HLM et elle faisait aussi de l'ascension à la propriété. Les deux Sem d'Avignon étaient souvent en concurrence et la SEDV raflait tout jusqu'à la vente de la SAIMEVA.

B. F : Qu'est-ce qui la force de cette organisation ?

C.L : Alors là... C'est une organisation puissante qui a beaucoup d'argent... Qui avait comme présidents : le président du conseil général et le maire et qui avait beaucoup de moyens pour construire. Elle était aux exigences de son président qui faisait les projets qu'il voulait : création de ZAC, de logement et de parc d'activité, et les acquisitions nécessaires aux différentes opérations. Moi j'assistais aux commissions d'urbanisme pendant des années et j'ai vu passer les différentes mairies : la droite, la gauche qui passait et revenait. On voyait déshabiller, ré habiller..... Centre urbain du pont des deux eaux c'est un poème. Je voyais les m^eme dans l'opposition de droite qui tapait sur cette SEM qui était un monopole public et qu'il fallait laisser la place aux investisseurs privés. Et quand ils arrivaient aux manœuvres, ils renforçaient cette société qu'ils avaient vouée aux gémonies parce qu'elle empêchait la concurrence et qu'elle avait un monopole de fait. Elle a survécu à tous les changements que ça soit de droite ou de gauche. C'est un instrument, c'est un outil... À la suite de la perte des municipales en 1989 M. Roux a créé une cellule de la région en Vaucluse et une de ses anciennes collaboratrices (Mme Anne Marie CHARVET) chargées du dossier de la construction de tous les lycées en région PACA et c'est à cette occasion que la SEDV a eu son premier projet de lycée à Gap et pour cette raison la SEM a changé de nom de la SEDV à CITADIS... On s'éloigne du sujet, mais ça reste lié.

B.F : Je suis d'accord avec vous et de plus trouver une note d'un conseiller régional qui

stipule la création d'un SEM pour pouvoir mener à bien le projet de la Balance.

C. L : C'est quelle année ?

B. F : 1957

C. L : Les régions n'existaient pas encore.

B.F : Alors c'est une structure au-dessus de la ville... préfecture

C. L : Préfecture de région.

B.F : Dans ce rapport de 4 pages sont mentionnées les différentes étapes pour monter le projet de la Balance. Entre autres la création de la SEM, c'est pour ça que je pose la question sur la SEDV. Est-ce que la SEDV a été créée pour les besoins de la Balance et si oui pourquoi la ville et la région la gardent-elles après la fin du projet ?

C.L : Je ne suis pas capable de vous répondre, par contre il faut rencontrer M. Delbare l'ancien directeur d'urbanisme. Il a un doctorat en sociologie, donc il a une vision. Il habite rue de la Violette et il est actuellement président de l'association déclic.

44 : 00

C'est très important que vous le voyiez pour décrypter, il est plus ancien que moi, il est plus près des seigneurs que moi, j'étais assez loin. Je vous délivre mes analyses là.

B. F : Votre position, vous permettez d'être plus près de l'action.

C.L : Oui j'étais entre la décision et l'action.

B.F : Les actions passaient par vous.

C.L : J'avais peu d'importance dans la décision, je participais à la décision, j'y étais associé. Mais je n'ai jamais été décideur. De toute façon c'est l' élu qui décide. J'étais très associé à la décision un moment donné pour les ZAD, pour la campagne de ravalement de façade, pour un certain nombre de choses.

B.F : Je Vous propose de revenir aux années 80, après cette compagne que vous avez lancé « Mieux vivre l'Intra-muros » le maire s'est approprié l'opération alors que tous les documents d'études, de propositions sont signés : C. Leliboux.

C.L : C'est vrai...

B.F : S'approprier l'opération « mieux vivre à Avignon était une manière de répondre à l'association du quartier des Teinturiers qui commence à rouspéter à cause de la percée Rateau qui traîne et ne finit pas. C'est pour résumer le contexte des opérations et des projets dans le centre historique. Qu'est ce qu'il en est des OPAH, sachant que la première est lancée en 1992 à la rue des Teinturiers et que les OPAH sont nait en France en 1977.

C.L : À Avignon en 1977, c'est étonnant

B. F : C'est sur le site de L'ANAH.

C. L : Moi entre 1973 et 1978 j'étais à l'équipement, c'est possible remarquez, et j'ai monté une cellule économique qui était le point de contact entre tous les intervenants dans l'acte d'habiter et de construire, on a monté une par région. Vous connaissez ?

B.F : Non

C.L : Cellule économique au sein de la direction régionale de l'équipement pas des préfectures. Pour faire le lien entre les commandes, les marchés, permis construire enfin tout ce qui était lié à l'aménagement et la construction des commandes publiques et les acteurs privés C.A.D les fédérations du BTP, les promoteurs, les sociétés d'aménagement, et les HLM. C'était à l'intérieur de l'état une antenne des lobbies, c'est moi qui le dis maintenant. Une tête de pont des Lobbies du BTP. Nous on allait dans toutes les préfectures, tous les donneurs d'ouvrages et je récupérais tout leur budget prévisionnel des constructions qui était des budgets faramineux et il fallait avoir une communication étroite entre les constructeurs et l'état qui lançait à l'époque la politique d'industrialisation du bâtiment... Pourquoi je vous dis ça ?

B.F : On parlait des OPAH.

C.L : Et là j'ai découvert les OPAH, et moi je voulais partir sur ça et j'ai visité des OPAH en Auvergne en 1978. Je suis allé travailler dans les OPAH, il y avait des associations à l'époque, association régionale immobilière c'était le mouvement PACT. Ils aidaient les

retraités à retaper leurs logements et ce sont ensuite dans la rénovation de l'habitat ancien. Chaque département avait sa propre association et au niveau régional ils ont créé des structures porteuses d'OPAH en tant que Maître d'œuvre des OPAH. Moi j'ai commencé à travailler sur l'OPAH de Béziers de Narbonne et de Montpellier, ça n'a pas marché, je suis donc parti.

J'ai intégré ensuite l'ARIM à Marseille pour travailler sur le projet du panier dans la suite j'ai dû quitter pour atterrir enfin ici. Donc j'avais sur mon CV mon expérience à l'équipement, mes diplômes et une expérience sur les OPAH et c'est surtout pour ça qu'on m'a embauché.

B.F : Pour monter les OPAH ?

C.L : Oui, en 1980 et on avait commencé à faire une permanence pour préparer un OPAH aux infirmières, là où il y a les HLM.

B.F : Résidence Persil

C.L : J'ai fait les permanences dans les immeubles qui y étaient avant. Ce projet a été interrompu en 1983 avant la nouvelle mairie, il est plus question de faire des OPAH. J'ai compris après pourquoi, c'est l'outil qui guide la main. La SEDV ne voulait pas de OPAH, ce qu'il voulait faire s'est rénové : casser et construire. Les OPAH des petits projets à la petite semaine ça ne rapporte rien. Et pour un élu les actions sont plus visibles lorsqu'on casse et qu'on construit un nouveau bâtiment à la place. De 1983 à 1989, il n'y a pas eu d'OPAH. La première, de quelle année date-t-elle ?

B.F : 1992

C. L : C'est sous une mairie de gauche.

B.F : Qu'est-ce qui les intéressait dans votre profil

C.L : C'est le directeur de l'Atelier qui m'a recruté à la fois pour les OPAH et pour l'action économique et l'emploi et c'est dans ce cadre qu'on m'a demandé de faire un programme d'intérêt général. Vous l'avez vu.

B.F : Oui où on relève les pôles dynamisants de la ville.

C.L : Eh ben... j'étais seul à la faire, non pas pour me vanter, mais pour vous dire que ça n'intéressait personne. C'est passé en commission d'urbanisme, il n'est pas passé en conseil municipal. Une collègue de la DDE m'a dit que ça ne valait rien il est jamais passé en conseil municipal et n'a jamais été approuvé.

B. F : Cette étude « intéresse peut n'être personne, mais elle bien là aux archives et montre qu'il y a une expertise à l'intérieur de la machine municipale qui proposait des orientations de développement fondées sur une étude des potentiels existante et à venir de la ville. Si on revient à la question des OPAH, qu'est-ce qui leur a mis la puce à l'oreille pour déclencher des OPAH et par suite vous recruter ?

C. L : C'est B.D qui est technicien et qui vient de l'agence d'urbanisme de Grenoble et qui a su vendre aux élus. Il faut prendre les dossiers de l'atelier d'urbanisme : service d'aménagement urbain des années 70 avant 83 et là vous allez peut être trouvez quelque chose.

B.F : Partant de l'hypothèse que M. B.D soit l'initiateur des projets d'OPAH, il vous a engagé et vous chargé en 1980 entre autres du dossier de mis en place de la première OPAH du quartier des infirmières. Le projet ne voit pas le jour et en 1983 on lance les études sur les ZAD.

C.L : Il faut avoir en tête les différents changements de mairie mars 83, 89 et 95. C'est ce qui va vous permettre de comprendre les changements d'orientation. C'est là que ça bouge où s'opèrent les ruptures. En 1980 en embauche des personnes qu'on vire en mars 1983. Pour les ZAD, elles ont été lancées après les élections de 1983 sous J. P Roux. Dans le constat c'est juste, mais ce n'est pas aussi mécanique. Il faut remettre ça à l'échelle nationale 1981 c'est Mitterrand. Nous avons eu en France beaucoup de gouvernements de droite jusqu'en 1981. Le changement c'est que toutes les propositions du programme du

parti socialiste émanent de la base c.a.d il y avait une logique du parti socialiste de conquérir le local pour arriver au central. La mairie Dubedout dont je vous parle est naît sous une mairie de gauche. Il y a eu un mouvement de conquête des mairies par le mouvement socialiste qui a commencé dans les années 70 pour préparer les élections de 1981. Donc pour répondre aux programmes des mairies socialistes, un certain nombre de mesures ont été prises pour faire un « Urbanisme de gauche ».

J'arrive à Avignon en 1980, c'était une époque d'euphorie pour ces mairies de gauche. Enfin ils vont pouvoir mettre en place leurs programmes en plus de la décentralisation en 1983. Jusque-là le pouvoir était aux mains des préfets. C'était de véritables chambres d'enregistrement, c'est l'administration de l'état tel qu'analysé par Ezra Sulieman. Surtout la haute administration française. L'état proposait et les communes disposaient. Je suis arrivé dans une phase d'interventionnisme des villes. On embauche un chargé d'études qui va travailler sur l'emploi, les programmes locaux de l'habitat, un élu : Dominique TADDEI m'avait fait travailler sur les programmes et entre autres les OPAH.

B.F : Pourquoi ces dispositifs sont-ils mis en place en parallèle ?

C. L : Ils n'ont pas été mis en parallèle, elles se sont succédé, mais on n'avait d'intérêt de concertation ni pour l'une ni pour l'autre et c'est pourquoi j'ai quitté. Il ne restait des ZAD que la campagne de ravalement de façade, la percée Favart c'est pour le transport en commun.

Lors du montage de se projet des ZAD dont j'étais le responsable, M. Alain Duffaut m'a demandé de monter une mission, qui n'a aucun statut, que nous avons appelé DIMA (Développement Intra-muros d'Avignon)

Les déclarations de DIA déclaration d'intention d'aliéner devaient passer par moi responsable de la DIMA. Je me rends compte que c'est la SEDV qui les instruit à 2000 F par

DIA. L'élú a découvert que la SEM faisait les DIA par la directrice du service foncier (Mme Charvet) et que ce n'était pas passé en conseil municipal. Depuis on faisait les DIA conjointement avec le service foncier.

B.F : C'est les apprentissages du terrain et des réajustements institutionnels et c'est là où c'est intéressant de décrypter les jeux des acteurs.

C.L : Alors on revient toujours à l'outil qui guide la main, au début la SEM venait voir M. B.D pour instruire les dossiers, ensuite il venait me voir pour les dossiers du centre-ville jusqu'au moment où je suis tombé en disgrâce.

Le montage de la 5^{ème} ZAD, c'est la ZAD Thiers, était assez anecdotique. Lors de la grande réunion de présentation des ZAD, où je siégeais en tribune avec M. JP Roux et un représentant de Citadis. Le maire s'adresse à moi en murmurant, il n'a y que 4 ZAD, vous comprenez il me faut une 5^{ème} pour avoir 3 équipes de droite contre deux équipes de gauche. Au cours de la présentation suivante, il y a une ZAD qui est sortie du chapeau.

B.F : Ce qui m'intéresse dans mon travail c'est de démêler la figure du tiers dans le système incluant les organisations œuvrant dans l'intra-muros, en faveur du tissu social, et prenant comme alibi le patrimoine.

C.L : On ne peut comprendre le médiateur que si on comprend la relation avec la SEM. Un petit exemple le passage couvert à la rue Bonneterie qui est complètement irrationnelle explique l'omnipotence de la SEM.... C'est peut-être aussi que je suis partiel et partial. Le choix de l'outil dépend d'après moi de la SEM.

B.F : C'est dans cette posture que je m'intéresse à des dispositifs tels que la mise en place des ZAD. En apparence la procédure est identique, mais le résultat est différent malgré le fait que c'est la même ville et la même période historique.

C.L : les quartiers sont différents et non pas les mêmes potentiels, le quartier de la

Banasterie est un quartier chic, où il y a encore pas mal de « fossiles » enracinés dans la noblesse, il y a un autre quartier chic pour la bourgeoisie triomphante du XIX^e siècle. Et Teinturier c'est le quartier, ou le faubourg à une certaine époque, ouvrier industriel. Deux types de bâti en terme d'histoire, de richesses et sociologique.

B.F : On a aussi deux conceptions du patrimoine complètement différentes.

C.L : Comme par hasard... le quartier de la Banasterie est figé alors que le quartier des Teinturiers qui est la banlieue du centre, il y avait des opérations immobilières, des opérations d'aménagement, c'est un quartier en creux insalubre qui aurait pu profiter du même traitement que la Balance, mais la position ne présentait aucun intérêt et après on a fait des HLM et il a des potentialités d'aménagement que n'a pas Banasterie.

B.F : C'est différence sont lisible dans les études proposées dans les deux quartiers, notant là que se sont les deux études les mieux abouties, avec plus de force de proposition dans l'étude Teinturiers-Magnanien alors que l'étude Banasterie reste très maigre en propositions. Les problèmes sont bien diagnostiqués même lorsqu'il s'agit de faire des projets comme les HLM respecter la volumétrie du quartier.

C.L : Dans le quartier des Teinturiers, il y avait plus de marge de manœuvre. L'objectif est d'aérer le tissu. C'est un quartier en crise alors que Banasterie est une nostalgie, la mise au goût du jour. Vous avez aussi la possibilité de voir les maquettes que nous avons faites à l'époque.

B.F : Comment les OPAH se sont-elles greffées aux ZAD ou comment sont parues les OPAH ?

C.L : En ce qui me concerne je n'étais plus en charge du dossier des OAPH c'est madame Cros qui s'en occupe.

B.F : Vous êtes jusqu'à la fin des études des ZAD vous étiez le spécialiste de l'Intra-muros sur quel projet vous avez travaillé.

C.L : Depuis que j'ai découvert le vice de procédure dans les DIA relatif à la ZAD, je me suis retrouvé en disgrâce et j'ai profité pour intégrer la SITURA puisque j'avais travaillé déjà collaboré avec eux notamment lors de la percée Favart.

En cette période la mode était à la diamétralisation du réseau de transport, deux villes faisaient référence à l'époque : Dijon et Besançon, mais les élus voulait prendre exemple sur des villes du Sud. Je suis donc parti avec le directeur de la SITURA pour voir comment ça se passe à Sienne et à Florence. Vers 10 h nous étions à Sienne, pour ne peut s'attarder sur les détails. Les villes que nous avons visitées fermaient la ville aux voitures, livrées des Pass pour les riverains et des miniparkings dans toute la ville et ses alentours. Je fais mon compte rendu de voyages et comme d'habitude ça n'intéresse personne et j'empile le rapport avec les autres.

Pour revenir même si je crois qu'il y a toujours une relation entre ce que je vous raconte et votre sujet. Les OPAH n'intéressent personne, elles n'intéressent pas les lobbies. Elles vont faire travailler les PEM de la région, mais ce n'est pas des grandes opérations, mais par contre quand je fais un PRI je casse tous, je fais travailler les entreprises, les promoteurs.

En revenant sur le projet actuel de reconversion de la prison, l'association de quartier de la Banasterie qui embête tout le monde propose de relier le nouvel hôtel, le centre des congrès, la manutention, la place de l'horloge et la salle Jean Laurent pour créer autour du rocher une dynamique et relier les deux quartiers de part et d'autre du rocher. Ils ont été reçus par la mairie, le seul ayant une expertise technique du côté de la mairie est le représentant de Citadis. Le message de cette association les intéresse et devient audible parce qu'on les a conviés à une nouvelle réunion avec toujours le représentant de Citadis, il y a forcément là un intérêt financier. L'OPAH traduit dans la sphère des lobbies

devient PRI. Ce projet vient d'une association de quartier ce qui confirme qu'il n'y a pas de structure experte dans la ville.

On verra comment ça va être traduit dans la sphère économique-politico-financière, il faut compter 25 pour des projets de cette taille. La percée Rateau elle a été commencée en 1977.

Tout ce qui a été entamé à Avignon revient aux études des ZAD qui ont été déformées.

B.F : Tout ce que vous me dites me ramène et confirme mon intérêt pour les OPAH.

C.L : Mais de toutes les façons les OPAH, même si celle que j'avais commencée et arrêtée en 1983, reste présente dans toutes les études et les propositions que j'ai faites, mais je n'ai compris que plus tard que ça ne les intéressait pas. L'OPAH ressort vers les années 2000 lors d'un PRI sur Magnanen.

Donc en ce qui me concerne j'ai quitté les services de la mairie pour rejoindre le syndicat inter communal des Transports (la Situra) que j'ai quitté au bout d'un an et j'ai réintégré la ville en 1988 sous la mission DSQ (Développement Social des Quartiers) sur l'emploi. Là j'ai travaillé sur ce qu'on appelle « les quartiers difficiles » et sur ce sujet j'ai développé une approche sur la manière de produire des quartiers difficiles.

B.F : C'est un sujet qui m'intéresse énormément même s'il n'est pas dans mon sujet.

C.L : Dans les sphères de décision en France, il y a deux corps qui ont pris le contrôle, c'est ce qui a été analysé par Ezra Sulaiman, les énarques inspecteurs des finances et le corps des ingénieurs des ponts et chaussées qui mis la main sur le ministère de l'Équipement et qui allié au BTP on produit les quartiers difficiles avec une mécanique financière par la Caisse des Dépôts et techniciens des ingénieurs des ponts par la règle de trois.

Je crois que la production de l'habitat périphérique est régie par un choix

économique et politique, donc ce n'est pas une erreur. On est dans les Trente glorieuses qui ont vu naître l'industrialisation du bâtiment. La technique des modules qu'on entasse ou de préfabrication qui consiste à monter des pièces sur une armature. Cette approche est due aux ingénieurs qui ont fait virer la vision des architectes et des urbanistes vers ces techniques. Tout est calculé, le dimensionnement des voies, la position des maternelles... l'aménagement des espaces se fait par les chiffres. L'aménagement est régi par le chemin de grue qui distribue les modules. On achète des terrains on crée la société, deux colonnes recette et dépense. Dans pour le coût du terrain et tous les frais il faut produire tant de logements pour tant de recettes. À la fin de la ZAC il vous reste des terrains Xm^2 vous faites une règle de trois pour obtenir le nombre de logement. Le choix était donc prémédité, dans les années 70 quand j'étais étudiant j'ai vu une exposition sur Stockholm qui m'a marqué, il comblait les marées et il traçait en même temps les lignes de métro et on affectait à chaque station une fonction : résidentiel, mixte, bureau, centre commercial, un urbanisme moléculaires alors que le choix en France était pour l'urbanisme radioconcentrique. Vous remarquerez en France que chaque ville est dotée d'une ou deux voies ferrées voir parfois trois. Donc tout le long de ces chemins de fer on aurait pu installer tous les 5 km un centre urbain, mais ce n'était pas dans la logique des grandes entreprises du BTP qui veulent développer le Bitume et les grands projets. Au niveau de l'aménagement du territoire on aurait pu choisir de développer un réseau de villes moyennes, comme le cas d'Avignon on a un ensemble de petite ville nouvelle liée à la richesse du terroir et sa platitude, c'est le développement des villes autour qui va faire d'Avignon une métropole. L'idée de ville centre ne se résume pas à des logiques radiales vivrées de Cavaillon au profit d'Avignon. La ville centre peut être une

métropole jardin avec au milieu l'île de la Barthelasse, mais c'est parfaitement inaudible.

B.F : C'est une action à long terme et il faut dépasser les conflits internes.

C.L : Oui, mais plus loin encore je ne vais pas développer le pré du bout alors que mon pré est au milieu. Ce modèle a été développé partout en France sous un régime complètement centraliste, ont été le pays le plus centralisé après l'Espagne franquiste. Après Franco nous sommes le pays le plus centraliste en Europe. Nous avons les mêmes approches technico-économique sur tout le territoire... Je me suis fait plaisir...

B.F : Je vous remercie de me faire partager votre analyse expérimentée de l'évolution du territoire. Ce qui a eu lieu à quelque détail près en Tunisie dans son élan de modernisation après l'indépendance.

C.L : On se rend compte là du cœur du problème avec le modèle productiviste actuel et là on est au cœur de la crise actuelle. La crise des surprimes n'est qu'un effet, mais la cause n'est pas là. Il faut consommer pour avancer, mais il faut sortir de l'idéologique l'homme ne réagit que dos au mur.

2^{ème} Partie

B.F : Nous allons reprendre si vous permettez, les OPAH ont été lancées par le nouveau directeur de l'Atelier d'Urbanisme qui vous a recruté pour mettre en place la première OPAH des Infirmières. Donc vous avez mentionné que vous avez déjà tenu des permanences. Qu'est ce que vous faisiez lors de ces permanences ?

C.L : On attendait le client. Personne ne venait.

B.F : Le client, qui est-ce ?

C.L : C'est les habitants du quartier, c'était une permanence sur le quartier, mais on n'avait pas annoncé d'OPAH ? C'était dans la perspective d'une OPAH. On était là pour écouter les doléances des habitants, pour avoir l'écho du quartier.

B.F : Pourquoi les habitants ne s'intéressent ils pas, c'était le cas aussi lors des permanences tenues dans le quartier Thiers pour l'étude de la ZAD ?

C.L : Je ne sais pas exactement peut être qu'il n'y a pas eu beaucoup de communication, les gens ne sont pas habitués à se qu'on leur demande leur avis. Les permanences des ZAD et celle de l'OPAH sont différentes. Celle de l'OPAH n'était pas ponctuelle, elle visait l'habitat, le besoin des gens et la permanence était déjà en place avant que j'arrive à la suite du contrat ville moyenne. Les permanences des ZAD sont plus formalistes parce qu'il était question d'aménagement, de projet on demandait l'avis des gens.

B.F : Est-ce que vous trouvez que ce qui a été fait dans le cadre des ZAD en termes d'échange avec la population de proposition.

C. L : Le problème de la concertation en France, c'est qu'il n'y'en a pas, c'est de l'information. La concertation ont met des projets sur la table et on soumet à discussion et il y a un aller-retour. Il n'y'en a jamais eu. On fait entre technicien et élu un projet quasiment ficelé et on le porte à la connaissance dans des réunions publiques et s'il y a des trucs non recevables on va déplacer le kiosque de 3 mètres.

B.F : Est-ce que des dispositifs comme les OPAH ne sont pas mis en place pour favoriser la concertation ?

C. L : Oui vous tenez une permanence, il y a un périmètre qui est prédéfini... je me rappelle pas de la procédure exact, mais pour l'OPAH de la rue des infirmières c'était pour prendre le pouls du quartier, etc. ... ce qui m'a permis de connaître le quartier et c'est ce que j'ai pris dans la ZAD des infirmières.

B.F : La deuxième OPAH (Magnanen-Teinturiers) a commencé et dans la foulée il y a eu la RHI de la rue Philonarde en sachant que la déclaration d'insalubrité par le service d'hygiène date de 1987.

C.L : C'est dans cet ordre que les choses ont été faites ? Il se trouve que je suis parti à

cette époque des OPAH et j'étais responsable du service de l'habitat social HLM dans les années 90 et mon élu avait l'opération de la RHI de la rue Philonarde. Je me rappelle que c'est Citadis qu'avait la RHI parce que l'élu m'a demandé de voir les dossiers de la RHI. Je tombe, sur le directeur qui me dit : qu'est ce que vous faites là ? Je suis quand même le maître d'ouvrage et j'ai en face de moi le maître d'ouvrage délégué et il me dit qu'est-ce vous faites là ? Je lui réponds que c'est l'élu qui m'a demandé de voir les dossiers de la RHI et il me répond « à l'impossible nul n'est tenu » et il part. Je vous engage comme architecte, je vous paye, je viens voire mes plans vous me dites qu'est-ce que vous faites là.

B.F : Vous avez quand même pu consulter le dossier ?

C.L : Oui le minimum et je me débrouiller avec mes cartons.

B.F : Est-ce que les dossiers sont gardés ou pas ?

C.L : Essayez voire s'ils vont vous rembarrer, quoi qu'avec le nouveau directeur ça puisse changer. Le directeur qui a monté la SEM de l'époque était là tout le temps et tous les courriers étaient signés. Tous passaient sous son contrôle.

C.L : Il ne faut pas prendre au sérieux les articles de journaux puisque les journalistes arrivent au milieu de séance récupère le dossier de presse, écoute trois blablas et les articles sont des coupures du dossier de presse qui ne veut rien dire parfois.

En plus ils sont à la botte, quand on les voit dans la conférence de presse ils n'arrêtent pas de chercher les poux, on a l'impression qu'ils font bien leur travail à la fin le lendemain dans l'article la contestation il faut la lire entre les lignes. C'est comme pendant la thèse, limite si on est mauvais, mais on obtient une mention très bien.

C.L : La RHI c'est une opération de CITADIS qui a coûté une fortune puisque l'ABF a exigé qu'on garde les façades, sans aucun intérêt architectural.

L'OPAH c'est la ville c'est une continuité du travail que nous avons commencé par les ZAD et qui est ressortie avec une mairie de gauche.

Ils ont confié le projet à la femme de M. CROS la femme du directeur général des services qui avait une certaine souplesse en termes d'orientation politique et en très bon terme avec Citadis. On peut faire une OPAH peinarde, non contestataire et qui arrange CITADIS.

Pour le premier périmètre d'OPAH il est assez homogène sur le plan sociologique et sur le plan de la typologie du bâti. La deuxième OPAH ressemble à un énorme patchwork, ils ont voulu, j'imagine, faire du chiffre, avec certaines dents creuses des poches d'insalubrité et de vacance importante, il n'y a pas de logique de quartier. Mon impression générale en voyant ces opérations se succéder l'une à l'autre il manque une approche globale fonctionnement urbain, emploi et habitat, des actions très ponctuelles ça aurait pu être un des éléments pour redynamiser le centre-ville.

Vous confirmez avec votre remarque sur l'état qui impose des actions d'accompagnement mon impression que ces opérations sont des guichets financiers.

C'est un adjoint du maire qui gère l'office municipal des HLM, Vaucluse logement n'ont pas intérêt à rentrer en conflit avec le maire, Vaucluse logement s'ils ne sont pas d'accord ils font autre chose. Donc si le maire demande de faire des T4, ils feront des T4.

À l'époque où je faisais mes études, il y avait des groupes de réflexions autour de Pompidou (Think Tank) dont un dirigé par Balladur sur l'industrialisation de la construction. Il fallait que l'appareil réponde aux attentes des 30 glorieuses. Une des premières faiblesses diagnostiquées est le problème de main d'œuvre. Il ya plusieurs choix, la Suède avait ce même problème, ils ont modernisé l'appareil de production. Volvo était à l'avant-garde des chaînes de

production robotisées. La France a industrialisé le processus de production du bâtiment (les modules), mais pas de la construction elle-même. L'industrialisation de la mise en œuvre comme aux États-Unis, les ouvriers dans les grattes ciels sont des cols bleus. La France a cherché de la main-d'œuvre peu coûteuse en tirant le seau et la brouette. Sous Pompidou on est allé chercher des ouvriers pour le BTP et les chaînes Renault. Sous le gouvernement de Giscard, nous avons rapatrié les familles des ouvriers et ça tombait bien puisque les Français ont quitté les tours pour aller s'installer dans les villas.

B.F : Si on retourne à l'Intra-muros, la mairie s'est penchée depuis 1947 sur le quartier de la Balance, après elle s'est intéressé à la partie est de la ville, mais qu'on est il de la partie sud-ouest de la ville, à savoir quartier Raspail, le sud de la rue Joseph Vernet.... ???? Pourquoi les efforts se concentrent-ils sur certaines zones et d'autres zones restent-elles à l'écart ? La dégradation de certains bâtiments sur la rue de la République, une tentative de réhabilitation de l'îlot des magasins Dames de France après le départ des galeries Lafayette ?

C.L : Depuis que je suis arrivé l'Est de l'Intra-muros pose un problème et c'est vrai que sociologiquement les infirmières, Magnanan nécessitait une intervention pour les sauver. Et c'est l'époque où les gens fuient le centre-ville. Il y a un certain temps qui est passé, les opérations de la ville et un phénomène de gentrification avec un repeuplement différent.

Donc avec le temps ces quartiers ont repris, mais sans aucune vision globale, à la mesure que ça survit on ne se pose pas de question.

La zone piétonne est un projet qui est approché sous l'angle commercial et non sous l'angle du bâti. Il faut savoir que les commerçants sont le lobby le plus influent dans les projets d'aménagement du centre-ville. Dans ce contexte, j'assistais le maire dans les réunions de la percée Favart et de

l'aménagement de la place de l'horloge et les commerçants rejetaient la disparition des places de parkings qui nuisent au nombre de clients. Nous avons relevé le numéro des plaques et nous avons démontré que c'était eux qui stationné. En fait pour résumer, si la voiture ne passe pas devant leurs commerces ils perdent des clients. À l'époque c'était le maire Roux, qui leur a promis de les laisser choisir les lampadaires.

Dans le cadre d'une charge de cours à l'université d'Avignon, j'ai demandé à des étudiants de mener une étude sur toute la zone piétonne en incluant les étages supérieurs et en relevant si les accès aux étages se fait à travers les commerces ou indépendant. Il s'avère avec cette étude que les majeurs partis des logements vacants ont un accès extérieur aux commerces. Ceci est en relation avec l'histoire du commerce à Avignon, il y a le commerce au-dessus la réserve et le commerçant habité au-dessus. Lors du départ des commerçants à Villeneuve lez Avignon, ils ont loué l'ensemble sous un bail commercial donc le problème est avant tout juridique. Il faut rescinder le bail pour distinguer les commerces des habitations.

Et j'avais proposait cette zone pour faire du logement étudiant avec le développement de l'université d'Avignon et ils correspondent plus aux attentes des étudiants une population moins motorisée, des logements à 2 fenêtres. Le directeur de Citadis a dit c'est un truc à chercher des problèmes ça. Peu de temps après, ils ont construit la résidence d'étudiants rue Carreterie, une barre au milieu du centre ancien, qui ne respecte pas l'alignement qui casse le volume de la rue. Ce n'est qu'une approche technico financière avec une dimension politique parce qu'il faut que ça se voie.

B. F : Je pense qu'avec cela nous avons fait le tour des questions que me préoccupent pour le moment.

C. L : Je pense que vous avez encore du travail à mener puisque ce que je vous disais c'est partiel et partiale.

B. F : Merci pour votre disponibilité et toutes les infos. Est-ce que je peux vous solliciter une autre fois.

C. L : Bien sûr...

Annexe 2

LES DIFFÉRENTS DÉCOUPAGES EN QUARTIERS DE L'INTRAMUROS D'AVIGNON

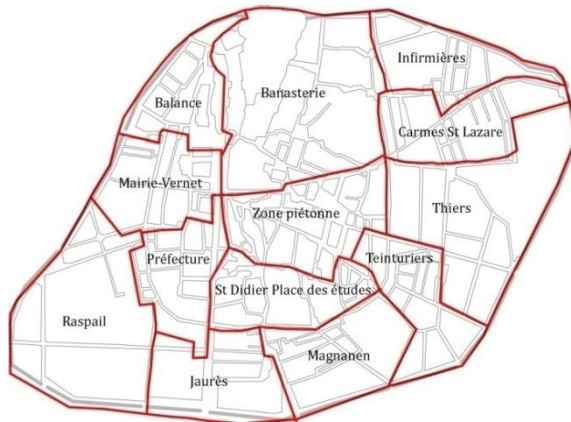


Figure 10 : Découpage en quartier proposé dans l'étude Spill (Spill et Spill, 1986)

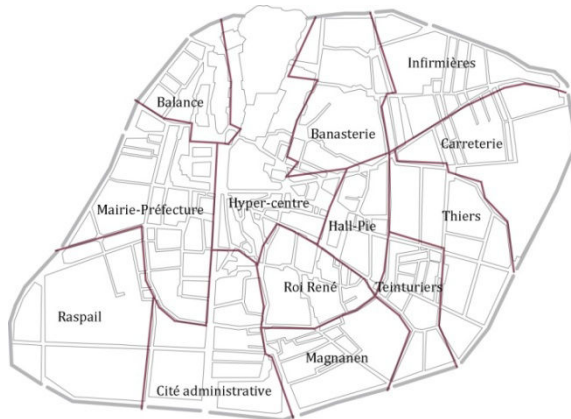


Figure 11 : Découpage adopté par l'Atelier d'Urbanisme et présenté par Olivier Rigaud (Rigaud, 1983)

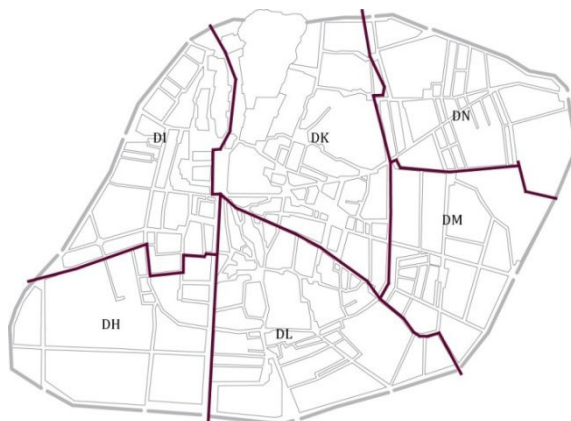


Figure 12 Le découpage cadastral de l'intramuros adopté dans les études notamment celle du PNRQAD

DISPOSITIF DE PROTECTION

Annexe 3

LA LOI MALRAUX

Ce dispositif se manifeste à travers un texte de loi à finalité opérationnelle. Il naît de la nécessité de doter les quartiers historiques de règlement d'urbanisme spécifique et d'apporter une aide aux habitants. Le premier ministre Michel Debré, député de l'Indre-et-Loire, constate les difficultés que rencontrent les habitants de Richelieu pour assumer les coûts supplémentaires des travaux d'entretiens de leurs maisons (Laurent, 2003). En effet, les mesures de protection s'accompagnent d'une augmentation des exigences dues aux prescriptions de la Commission des Sites Protégés. Comme dans les Sites protégés, les surcoûts des interventions sur les édifices dans les secteurs sauvegardés risquent de dissuader les habitants projetant de faire des travaux et conduiraient progressivement au délabrement du secteur. Pour éviter ce scénario, les nouvelles règles d'interventions imposées dans le PSMV s'accompagnent de mesures d'aides.

LES IMPLICATIONS DE LA LOI

Dans l'intitulé de la loi Malraux, « *Loi n° 62-903 du 4 août 1962 complétant la législation sur la protection du patrimoine historique et esthétique de la France et tendant à faciliter la restauration immobilière* » (Extrait du JORF du 7 août 1962), deux objectifs se dessinent. Le premier objectif porte sur la protection du patrimoine. Le deuxième vise à faciliter les projets de restauration immobilière.

Un dispositif fiscal, créé depuis 1977 et renforcé en 1982, est mis en place dans le cadre des secteurs sauvegardés dans l'objectif d'inciter les habitants à réaliser les travaux sous certaines conditions. Les travaux ne bénéficient de l'aide financière que lorsqu'ils portent sur l'ensemble de l'immeuble et respectent évidemment les prescriptions du PSMV et de l'ABF¹. Le projet doit porter sur un immeuble entier ce qui écarte la majeure partie des propriétaires. Le dispositif ne s'adresse qu'aux personnes susceptibles de détenir les fonds puisque l'aide est une déduction fiscale. L'aide financière exclut les tranches les plus modestes de la population.

Le volet élaboration de règlement démarre par la promulgation d'un périmètre de protection. Dès promulgation se met en place le volet financier très connu dans le domaine de l'immobilier depuis 1982. Et se met en l'aspect d'élaboration d'un règlement avec le volet étude qui donne forme aux règlements de sauvegarde et de mise en valeur réunie dans un document d'urbanisme appelé le Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV). Nous nous attardons sur le volet élaboration de règlement afin de dégager des spécificités de mise en place et d'application. La création d'un règlement spécifique d'un secteur sauvegardé passe par 3 phases et donne lieu à un document d'urbanisme qui régit l'ensemble des interventions futures. Ces spécificités sont révélatrices de la prise en charge de la notion de patrimoine urbain et des enjeux que ça représente.

Le 1^{er} moment comprend la délimitation du secteur sauvegardé. Cette délimitation étudiée et proposée par un architecte met le secteur sous tutelle de l'Architecte des Bâtiments de France (ABF). Avec la délimitation du secteur démarre le 2^{ème} volet d'étude préalable à l'élaboration du PSMV. Cette étude est confiée à un architecte. Ce dernier rend compte régulièrement de l'avancement de ses travaux à différentes commissions de suivi nationales et locales ; la Commission Nationale des Secteurs Sauvegardés (CNSS) et la Commission Locale des Secteurs Sauvegardés

¹ Si on regarde en détail, les biens situés dans un périmètre de sauvegarde ont pour obligation de respecter les règles du PSMV, à défaut de règles publiées, l'avis de l'ABF est obligatoire. Il demeurera obligatoire même après publication du PSMV.

(CLSS). Le 3^{ème} volet concerne les procédures d'approbation du PSMV par différentes instances, commençant par le local puis le national.

LA DÉLIMITATION DU SECTEUR

La première étape est la délimitation du secteur doté d'un intérêt architecturale et esthétique à sauvegarder. Depuis la création de la loi Malraux, l'idée de créer un secteur sauvegardé émane le plus souvent de la Commission Nationale des Secteurs Sauvegardés (CNSS)(Laurent, 2003). Cette commission permanente instaurée par Décret 63-691 du 13 juillet 1963 est l'organe expert en matière de secteur sauvegardé auprès des deux ministères. La CNSS a pour missions d'approuver le périmètre. Il est consulté pendant toutes les phases d'études, d'élaboration, de promulgation du PSMV. Enfin depuis l'abandon du caractère permanent du Plan Permanent de Sauvegarde et de Mise en Valeur qui devient PSMV en 1977, le CNSS est consulté pour toutes les révisions des règlements.

La délimitation est une tâche complexe. Elle est confiée à un architecte qui propose un ou plusieurs périmètres étayés par une étude. Cette étude réunit les éléments historiques, urbains et toutes informations susceptibles de justifier cette délimitation. L'étude explicite l'intérêt patrimonial de l'ensemble urbain et démontre l'intérêt de préservation de l'ensemble. Ainsi dans une ville comme Avignon et malgré que le secteur historique soit démarqué par des remparts, la délimitation du périmètre du secteur sauvegardé arrêté en 1991 et couvrant tout l'intramuros a nécessité des efforts exceptionnels de la part du Chargé d'étude. Ce dernier entreprend une étude démontrant que le périmètre pertinent est défini par les remparts existants du XIV^e siècle et non par le site inscrit dans l'enceinte du XII^e siècle (Margueron, 2009). Cette délimitation vient compromettre les projets de développement urbain dans la zone des grands jardins située entre les 2 enceintes.

Le projet de la délimitation est ensuite présenté à la commune qui l'approuve. Ensuite le périmètre de protection est soumis pour validation à la CNSS. Après validation, les deux ministères, en charge de la culture et de la construction, promulguent le secteur par arrêté ministériel. Dans les cas où les communes s'opposent à la création d'un secteur sauvegardé, le CNSS propose la création, outrepassant la décision de la commune par promulgation du Conseil d'État. Ce passage en force a été abandonné suite aux échecs de certaines expériences à cause du manque de collaborations des communes qui s'avère nécessaire pour la réussite de la phase d'étude du PSMV. À partir du 1er avril 2007 et dans le cadre du renforcement des politiques de la décentralisation, le secteur sauvegardé est créé par arrêté préfectoral sur approbation de la commune et du CNSS.

Dès approbation du périmètre de sauvegarde, la CLSS (voir glossaire) qui a pour mission le suivi de l'élaboration du PSMV durant toute la procédure, elle examine les résultats de l'enquête, et peu si nécessaire formulé des propositions de modifications². Un architecte chargé de l'étude du PSMV est désigné par la ville sur proposition des deux ministères impliqués dans la loi Malraux. La ville est tenue de lui offrir toutes les facilités pour mener ces études pour élaborer le PSMV. Pendant l'élaboration et l'approbation du PSMV, toutes les interventions en secteurs sauvegardés, en lien avec le cadre bâti, sont soumises à l'avis de l'ABF.

L'ÉLABORATION DU PSMV

² Créer et mettre en valeur un secteur sauvegardé, *Fiches pratiques du ministère de la Culture*. Adresse : 1. Infos pratiques - Fiches pratiques du Ministère de la Culture et de la Communication. [en ligne]. [Consulté le 2 septembre 2013]. Disponible à l'adresse: <http://www.culture.gouv.fr/culture/infos-pratiques/fiches/fiche14.htm>Fiches pratiques du ministère de la Culture.

Le PSMV est un document d'urbanisme qui établit les règles de gestion des secteurs sauvegardés. Ces règles sont le fruit d'une étude menée par un architecte urbaniste. Malgré les différences entre les différents secteurs sauvegardés, la conduite des études répond à une procédure précise. Dans cette étude, l'architecte et son équipe analysent l'ensemble des caractéristiques formelles et fonctionnelles du secteur sauvegardé. La synthèse de ces différentes analyses fonde toutes les prescriptions de sauvegarde et de mise en valeur de l'EUH.

L'élaboration d'un PSMV se déroule en 4 phases. La 1^{ère} phase dresse un constat permettant une meilleure connaissance du périmètre en parcourant son histoire, son développement, son fonctionnement. La 2^{ème} phase représente le travail de terrain. La 3^{ème} phase définit l'orientation du PSMV en dressant les hypothèses de protection. Quant à la 4^{ème} phase, elle consiste à formuler le règlement.

À travers ces volets, l'élaboration d'un PSMV passe par le relevé des caractéristiques du tissu urbain du secteur pour synthétiser l'ensemble des changements ponctuels et globaux qui contribueraient à la sauvegarde et à la mise en valeur du secteur. En ce sens, c'est un document d'urbanisme qui intervient sur la forme de la ville que l'architecte urbaniste Yves Steff définit en ces termes :

« En effet, un PSMV est un projet urbain, un acte de conception ; il s'agit en effet autant d'agir sur les fonctions que sur la forme de la ville et c'est l'architecte urbaniste qui dispose de cette compétence où l'esthétique a une grande place. Il s'agit de concevoir une œuvre urbaine. »
(Steff, 2006, 25)

On remarque au passage que l'esthétique occupe une grande place dans les préoccupations du PSMV.

L'ÉTUDE DU PLAN DE SAUVEGARDE ET DE MISE EN VALEUR

Cette étude se déroule dans les 3 premières phases de l'élaboration du PSMV et aborde le secteur sous 3 angles. Une analyse urbaine et socio-économique du secteur qui va s'attarder sur les aspects sociodémographiques, les activités économiques et les besoins éventuels en équipement... ; une analyse structurale et typo morphologique tend à dégager les spécificités urbaines, qui porte sur l'organisation des ilots, du parcellaire et des espaces urbains. Le troisième type d'analyse s'intéresse à l'échelle du bâtiment en dégageant l'ensemble des caractéristiques morphologiques et architectoniques de chaque bâtiment. Une fiche est dressée par bâtiment où est noté l'ensemble des informations.

L'analyse socio-économique passe en revue l'histoire de la ville pour relever l'évolution historique des EUH, sa morphogenèse et les différentes phases de son développement. L'analyse aborde les spécificités contemporaines des EUH, elle recense les activités par parcelles et définit les activités dominantes dans chaque zone : tertiaire, commercial, administratif, résidentielle. Cette analyse montre les caractéristiques démographiques de la population aux échelles des ilots. À la fin, cette première analyse recense les atouts les difficultés à prendre en compte dans l'évolution du tissu afin de recommander des orientations de développement par exemple : favoriser des commerces de proximité dans une zone résidentielle, encourager l'installation de jeunes ménages.

L'analyse typo-morphologique portant sur les ilots, elle s'intéresse aux spécificités d'implantation des bâtiments sur les parcelles, les logiques qui régissent les rapports entre les édifices : les gabarits, rapport entre espace bâti et espace libre. Ces spécificités typomorphologiques orientent les prescriptions afin de permettre un développement par ilot en préservant les caractéristiques de l'ensemble.

La troisième analyse porte sur l'échelle du bâtiment en recensant les éléments architecturaux et les décors intérieurs et extérieurs, les spécifiés de chaque élément dans le contexte. Pour les espaces libres, l'analyse recense les spécificités et les caractéristiques à préserver : végétation, fontaine. Les informations recueillies dans ces différentes analyses déterminent la destinée de chaque élément.

CONTENU D'UN PLAN DE SAUVEGARDE ET DE MISE EN VALEUR.

Les recommandations issues de ces analyses définissent les niveaux de sauvegarde de chaque élément urbain allant de l'église à la signalétique en vue de préserver l'ensemble. Les niveaux de sauvegarde déterminent la nature et les types d'interventions tolérées pour chaque élément. Ces interventions peuvent varier d'une tolérance zéro, avec la préservation en état, jusqu'à une tolérance conditionnée, avec l'obligation de reconstruction dans un style en harmonie avec l'environnement (Dolléans, 2000). Ces niveaux de protection sont reportés sur un fond de plan de cadastre. Le plan avec la légende constitue la pièce maitresse qui synthétise les nouvelles règles, d'où le nom donné à l'ensemble des documents Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur. Lors de la création de la loi, ce document est conçu dans une perspective de pérennisation et porte le titre de Plan Permanent de Sauvegarde et de Mise en Valeur. À partir du 13 novembre 1973, le contenu du document peut faire l'objet de révision pour permettre des évolutions. Il porte depuis le nom de Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV) (Huet, 1975).

À partir des analyses, le PSMV est dressé et se compose de 4 éléments : 1 Rapport de présentation ; 2 Documents graphiques ; 3 Règlement ; 4 Annexes. La révision de la loi sur les secteurs sauvegardés en 1973 va changer le statut et la composition du PSMV. Il est considéré comme un document d'urbanisme et suit le format du POS (voir glossaire). En plus du statut et du contenu, la nature d'informations requises est homogénéisée. Certains PSMV achevés ont dû être remaniés pour répondre aux nouveaux critères (Vignier, 1977). En 1973, une légende est mise en place pour uniformiser les catégories dans les documents du PSMV, les édifices sont classés selon les catégories : à conserver, à modifier, à démolir et à remplacer.

LE RAPPORT DE PRÉSENTATION

Le rapport présente la synthèse des analyses qui ont été menées dans l'étude. Il reprend les éléments sous 3 titres : la synthèse des études réalisées, les objectifs de prescription et les conditions d'application.

Le rapport revient, dans le volet synthèse, sur des données historiques portant sur la genèse de la ville et les liens qu'elle entretient avec son territoire, de même que sur un diagnostic de la situation de l'espace urbain bâti. Cette première partie de présentation de la situation est suivie d'un développement des orientations et des objectifs du PSMV et d'une justification des dispositions prises pour la sauvegarde et la mise en valeur. Ces dispositions sont suivies d'une série de suggestions de procédures pour répondre aux orientations du PSMV. Depuis 2000, les moyens d'accomplissement des objectifs intègrent les projets de développement locaux : les orientations urbaines, la prise en compte de la notion de développement durable³.

³ La question du développement durable reste marginale dans la gestion des EUH. Les habitants des EUH vivent dans une précarité énergétique. Cette question a été soulevée par Michel Polge directeur du Pôle National de Lutte contre l'Habitat Indigne (PNLHI) dans (AVEC, 2010)

LE DOCUMENT GRAPHIQUE

C'est la pièce maîtresse et sûrement la plus utilisée de l'ensemble des documents qui constituent le PSMV. C'est un plan cadastral à l'échelle 1/500 sur lequel sont reportées les prescriptions pour chaque édifice, pour chaque élément urbain en dehors des édifices dont la destinée est prescrite comme les fontaines et les portails. La légende du plan cadastrale reprend les 4 catégories d'actions. Ces catégories seront adaptées selon le contexte, le plus souvent en les subdivisant pour s'adapter au mieux aux prescriptions. Dans la catégorie « À Démolir », il est parfois plus opportun de créer une sous-catégorie où on classe « À Démolir Partiellement » ou « Écrêtement » quand il s'agit de restituer à un immeuble une qualité architecturale compromise par des interventions jugées maladroites.

La légende du plan de sauvegarde donne des recommandations par catégorie d'édifices : les « Constructions Existantes » ; « Les Constructions Nouvelles » et « Les espaces libres et les plantations ». La légende des PSMV précise également le sort des voies de circulation privée dont l'usage public doit être maintenu ou restitué. Il y a également la catégorie « emplacement réservé » qui délimite les espaces pour les futures réalisations de voies. Certaines zones des EUH sont désignées par « sous-secteur d'aménagement d'ensembles », elle désigne les friches urbaines, les secteurs dont l'hétérogénéité du bâti nécessitent un projet global. La catégorie « constructions nouvelles » détermine les dispositions à appliquer aux nouvelles constructions, afin de garantir une meilleure intégration dans le tissu urbain des EUH.

LE RÈGLEMENT

Cette partie du PSMV, sous forme de rapport, est structurée comme un POS avec les spécificités propres à la complexité morphologique et des dimensions patrimoniales des EUH. Les articles 6, 7, 8 traitent des implantations des bâtiments et l'article 10 sur les hauteurs et l'article 11 sur l'aspect extérieur sont les plus développés et les plus distinctifs du PSMV. Certains spécialistes, comme Claude Soucy, n'hésitent pas à qualifier le PSMV de POS avec un gros article 11 (Soucy, 1989). L'article 13, traitant des espaces libres et des plantations, est spécifique aux recommandations qui tendent à une homogénéisation des traitements des espaces urbains⁴.

LES ANNEXES

Les annexes apportent des précisions ou un complément d'information sur l'ensemble des informations contenues et mobilisées dans le PSMV. Les annexes contiennent des informations de plusieurs types : réglementaires, des prescriptions particulières, des recommandations architecturales, des spécifications par apport aux servitudes et aux usages publics.

PIÈCES COMPLÉMENTAIRES

Ce sont les pièces non obligatoires, mais dont le contenu est appréciable en tant que complément d'information comme les fiches d'immeubles et de façades, dressées par l'architecte et son équipe pendant l'étude. Ces derniers sont très appréciés par les services municipaux ou de la commune qui auront à charge le PSMV pour conduire les projets de sauvegarde et de mise en valeur comme dans le cas de campagne de ravalement de façade.

⁴ Ces recommandations précisent le traitement des sols, l'aménagement des terrasses de commerces, et toutes formes d'occupations d'espaces publics.

Annexe 4

L'ÉVOLUTION DE LA NATURE DES INTERVENTIONS DANS LE SECTEUR SAUVEGARDÉ DE LA BALANCE

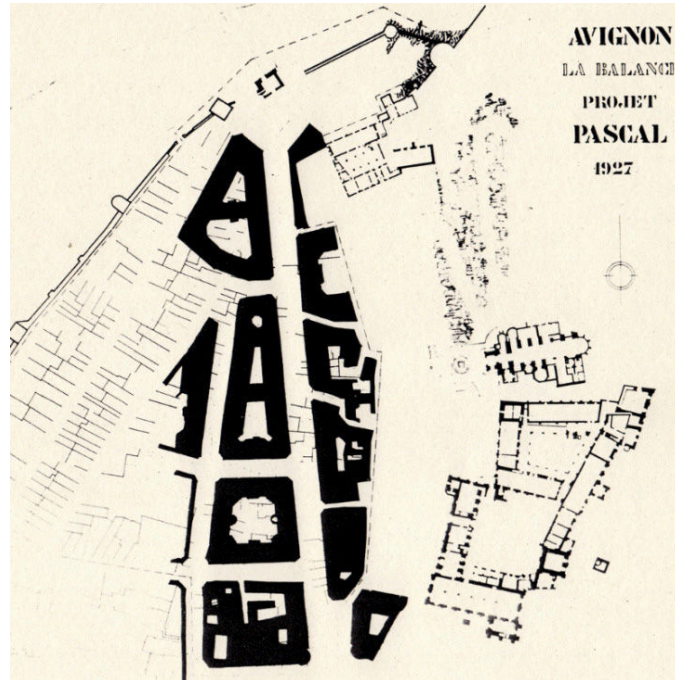


Figure 23 : Plan de percée du quartier de la Balance en 1927 cité par (Rigaud, 1981)



Figure 14 : Projet de l'architecte Fernand Poullion cité par (Rigaud, 1981)

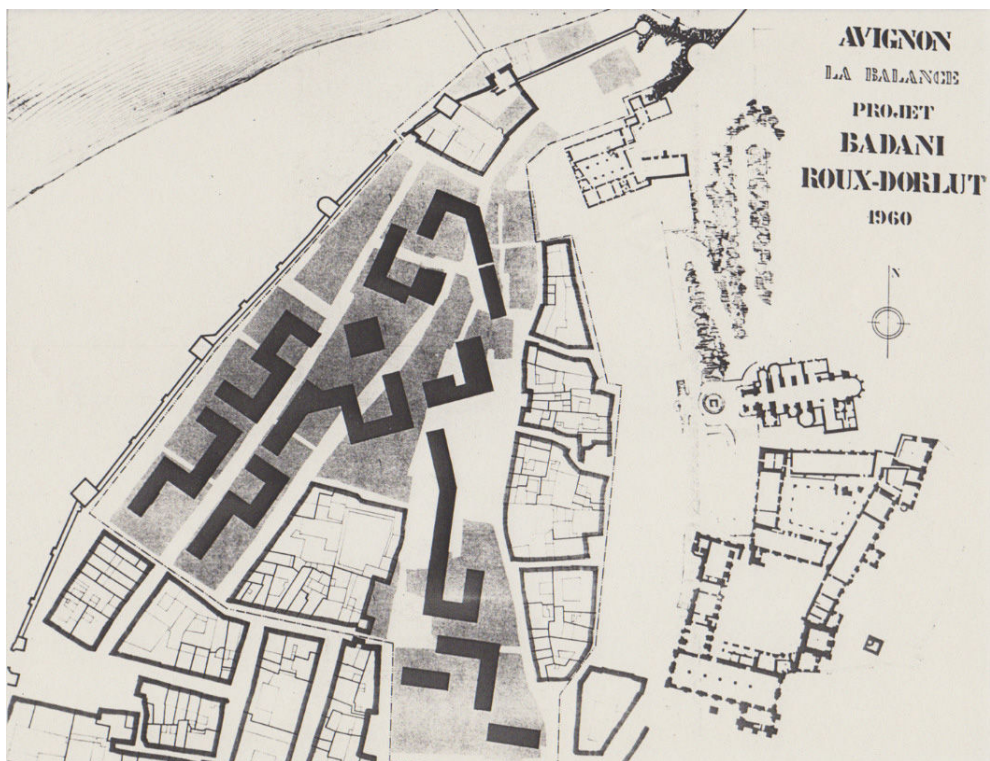


Figure 15 : Proposition de projet de l'architecte Badani cité par (Rigaud, 1981)

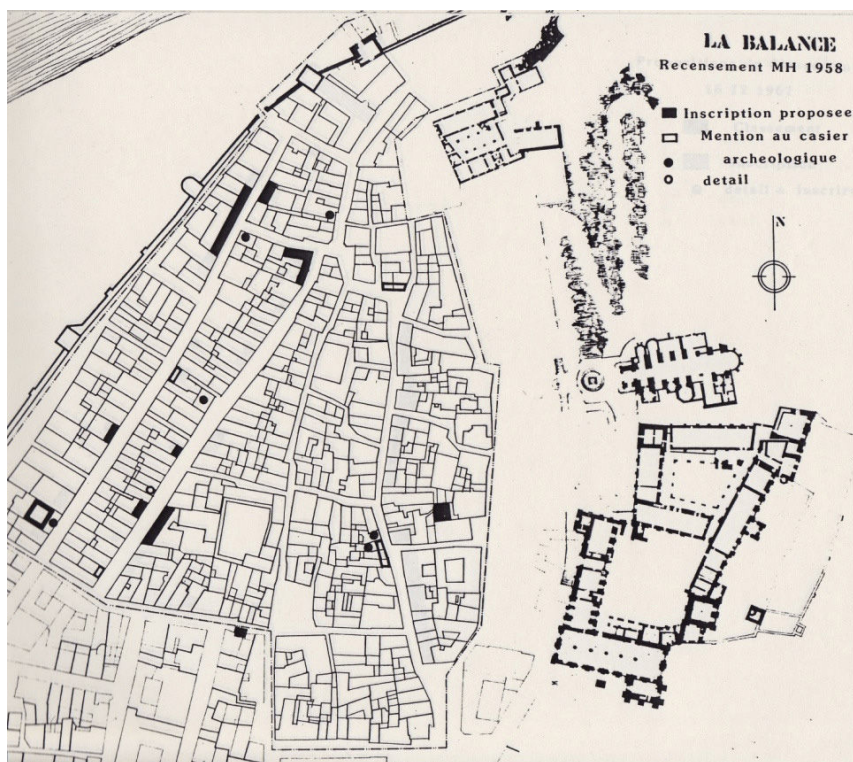


Figure 16 : Recensement des Monuments historiques par l'ACMH Jean Sonnier cité par (Rigaud, 1981)

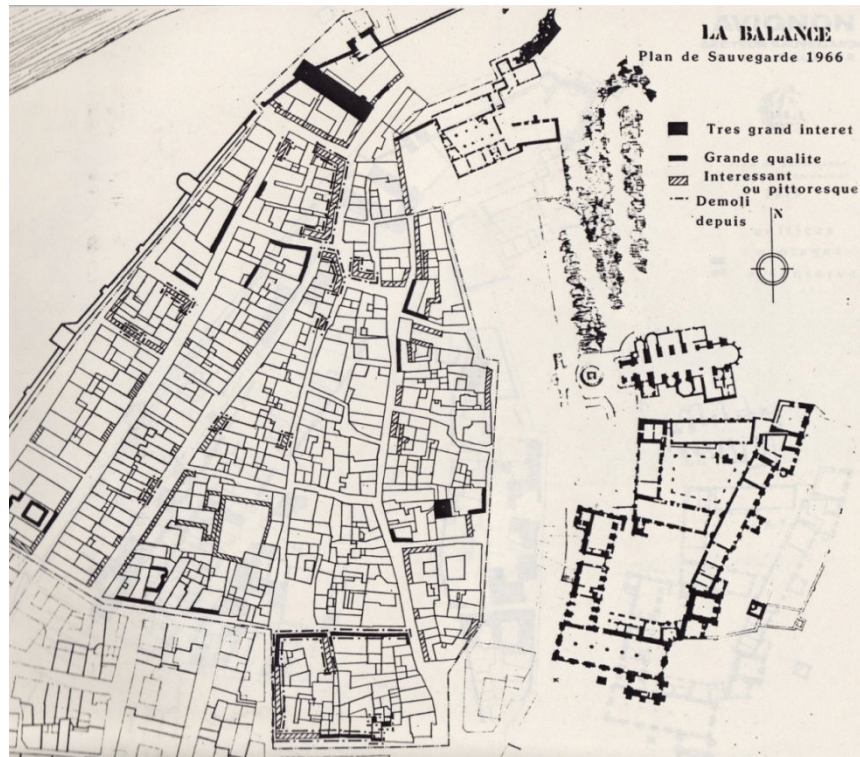


Figure 17 : Étude du PPSMV élaborée par l'ACMH Jean Sonnier en 1966 reprise par (Rigaud, 1981)



Figure 18 : Étude du PPSMV élaborée par l'ACMH Jean Sonnier en 1966 (Prise de vue de l'auteur)

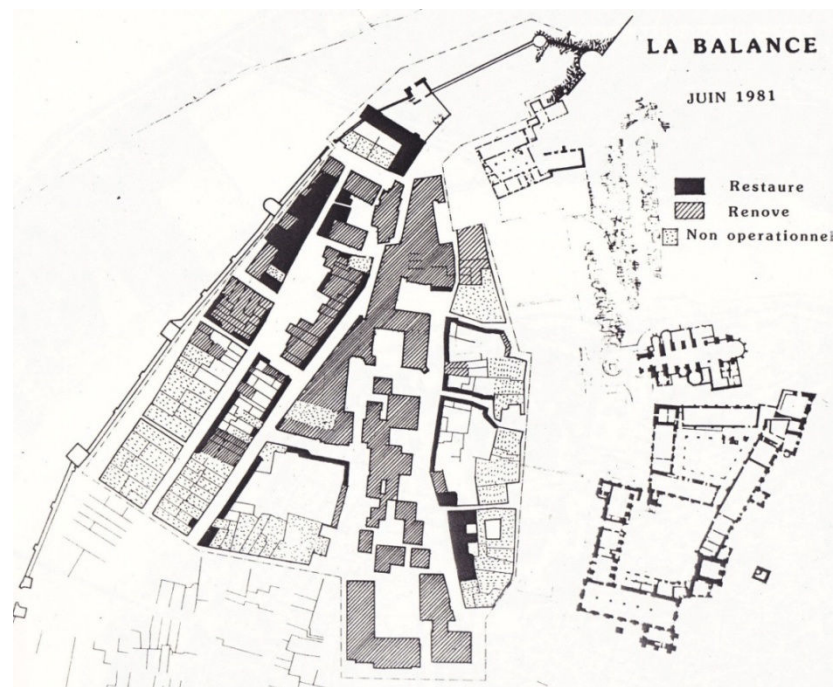


Figure 19 : Situation du Quartier de la Balance en 1981 interprétée par (Rigaud, 1981)

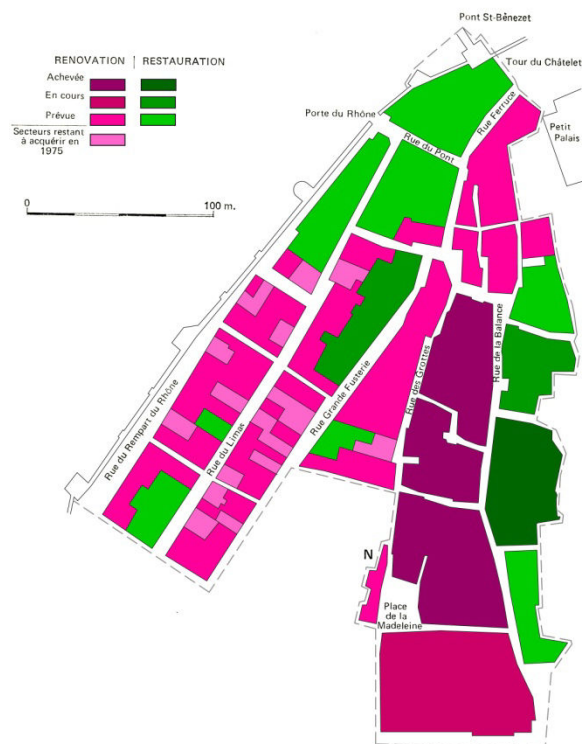


Figure 20 : Répartition de types d'intervention dans le quartier de la Balance en 1975 selon l'étude Spill (illustration de l'auteur)

Annexe 5

LA CRISE AUTOUR DES FAÇADES DE LA RUE ST-ÉTIENNE

Nous présentons dans cette annexe en détail le conflit qui a éclaté entre le directeur de l'architecture et le maire de la ville d'Avignon autour des façades des n° 1 & 9 de la rue St-Etienne. Ces deux façades, que le directeur de l'architecture recommande la préservation, sont dans la suite de projets de rénovation. Le maintien sert, selon le directeur, à montrer qu'il est possible de réussir la jonction entre édifice restauré et édifice rénové.

Nous reportons ici le déroulement à partir d'échange de courriers qui retracent les différents actes du conflit commençant par la proposition, la crise avec la réaction du directeur de l'architecture, la défense du maire et la conclusion sur une perte de confiance.

- Michel Denieul, Directeur de l'Architecture. Lettre à Henry Duffaut, Maire d'Avignon, 22 octobre 1969. Archives Municipales Avignon.
- Michel Denieul, Directeur de l'Architecture. Lettre à Henry Duffaut, Maire d'Avignon, 29 janvier 1970. Archives Municipales Avignon.
- Henry Duffaut, Maire d'Avignon. Lettre à Michel Denieul, Directeur de l'Architecture, février 1970. Archives Municipales Avignon.
- Michel Denieul, Directeur de l'Architecture. Lettre à Henry Duffaut, Maire d'Avignon, 11 mars 1970. Archives Municipales Avignon.

LE CONFLIT AUTOUR DES FAÇADES DE LA RUE ST-ÉTIENNE

Les façades en question sont situées dans un endroit stratégique du quartier de la Balance. Elles donnent sur la place de la Madeline, qui est la place du quartier. Et c'est dans ce sens que le directeur de l'architecture leur accorde une attention particulière (Figure).

Dans son premier courrier, le Directeur de l'architecture rend compte de sa visite à Avignon en fin septembre 1969 et ses rencontres avec le maire et l'architecte Badani en charge des ilots à rénover. En conclusion de sa visite, il autorise la démolition des n° 3 & 5 rue Saint-Étienne et demande le maintien des n° 1 & 9. Cette demande vise à montrer qu'il est possible « *d'atténuer la brutalité de l'opposition entre restauration et rénovation* » (Michel Denieul, Directeur de l'Architecture, 1969)

LE DURCISSEMENT DES POSITIONS ET LA RUPTURE DE CONFIANCE

Le Directeur de l'Architecture a été informé de la mise en péril de la façade du n° 1 rue Saint-Étienne. Jean Sonnier (ACMH) et M. Biscop ABF ont constaté que la façade n'a pas été désolidarisée de l'édifice, ce qui explique sa fragilisation à cause des démolitions du bâtiment. Ce constat démontre de façon irréfutable qu'aucune précaution n'a été prise pour conserver la façade. Dans son courrier⁵, Michel Denieul conclut : « *Il apparaît donc clairement que tout a été fait pour créer une situation irréversible et pour emporter, sans admettre la possibilité d'un examen sérieux, la décision* »⁶. Pour la direction de l'architecture, la conduite de l'opération et la mise en péril de la façade visent à précipiter la décision de la démolition. Malgré cette situation d'apparence

⁵Michel Denieul, Directeur de l'Architecture. Lettre à Henry Duffaut, Maire d'Avignon, 29 janvier 1970. Archives Municipales Avignon.

⁶Ibid.

irréversible, la Direction de l'Architecture somme la mairie de prendre des mesures urgentes pour sauver la façade

« L'état de péril ne peut constituer qu'un constat matériel de la situation actuelle, et encore vise-t-il principalement des éléments autres que ceux dont la conservation est envisagée. Je vous demande, avec la plus grande fermeté, de faire prendre immédiatement par la Société d'Économie Mixte les mesures conservatoires urgentes que vous a conseillées M. Biscop... »⁷

Ses quelques lignes révèlent l'exaspération du Directeur de l'Architecture face à l'attitude du Maire responsable à double titre ; premièrement en sa qualité de président de la SEDV et deuxièmement au titre de maire de la ville. La persistance de la Mairie dans sa conduite face aux efforts de la direction de l'architecture et ses services régionaux met un terme aux rapports de confiance entre la mairie et le ministère et laisse entendre l'incompatibilité d'une action de rénovation avec un secteur sauvegarde, « *du moins en AVIGNON* »⁸ comme l'énonce Michel Denieul. Il justifie la préservation de ces deux façades, non classées, à la « cohérence urbaine ».

LA MAIRIE REMET LE TORT SUR L'INCOMPATIBILITÉ DES MOYENS ET DES ATTENTES

Dans son courrier⁹ de réponse, le maire de la ville d'Avignon revient sur les contrats de démolition conclus à des prix inopportunément bas. Selon le maire, les rétributions relativement basses rendent difficile la réalisation minutieuse des travaux de désolidarisation et de soutien de la façade. Un peu plus loin dans le courrier en évoquant les circonstances de ça mise au courant, il insiste sur le fait que les ouvriers « *de l'entreprise chargée des opérations de démolition et aussi de conservation ont refusé de poursuivre leur travail* »¹⁰. Sans vouloir faire le procès de faits ayant eu lieu il y a 40 ans, nous soulignons dans la formulation soulignée ci-dessus. C'est comme si le maire insistait sur la compétence des entreprises dans le domaine de la conservation en réponse aux remises en cause, nombreuses dans le courrier de Michel Denieul. En se faisant, il laisse planer un doute ; si les entreprises sont aussi compétentes dans l'une comme dans l'autre, pourquoi n'ont-elles pas prévu les risques encourus avant d'atteindre une situation irréversible ? De plus pourquoi la conservation de la façade du n° 9 s'est-elle effectuée sans incident ? Nous ne saurions répondre à ces questions dans le cadre de ce travail. Néanmoins, nous relevons dans les échanges la remise en cause de trois niveaux de conduite des projets dans un secteur sauvegardé. D'abord, celle des moyens techniques se manifeste dans les compétences des entreprises en charge de la réalisation. Ensuite, celle des moyens financiers mobilisés, que le maire désigne comme la cause d'une gestion maladroite inappropriée pour la réalisation de tâches minutieuse. Enfin, sont remises en cause les volontés personnelles ou institutionnelles qui expliquent le choix de mener un plus grand nombre d'actions de nature rénovatrices que d'actions de nature conservatrices.

Pour se défendre de toute préméditation pour démolir la façade du n° 1, Henry Duffaut a sollicité l'avis de tous les intervenants dans le projet. Compte tenu des différents points de vue sur la gravité de la situation, dont l'avis le moins pessimiste est celui de l'architecte du secteur sauvegardé, le maire fait appel à une expertise judiciaire qui se conclut par un péril imminent. Dans son bilan des événements, le maire d'Avignon ne manque pas de souligner le manque de collaboration de

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Henry Duffaut, Maire d'Avignon. Lettre à Michel Denieul, Directeur de l'Architecture, février 1970. Archives Municipales Avignon.

¹⁰ Ibid.

DISPOSITIF URBANISTIQUE INTÉGRÉ

Annexe 6

CONTRAT VILLE MOYENNE :

Dans cette annexe nous abordons la naissance et les caractéristiques de la mise en place des Contrats Ville Moyenne en 1973, l'importance que revêt la question patrimoniale et les acteurs institutionnels en charge de ce dispositif.

« VILLES MOYENNES » : UNE CATÉGORIE NUMÉRIQUE ET IDÉOLOGIQUE

L'appellation Ville « moyenne » remonte au XVII^e siècle. À cette époque, on distingue six catégories d'établissement humain sur la base de leurs grandeurs : grandes villes, villes moyennes, petites villes, bourgs, villages, châteaux ou hameaux (Choay et Merlin, 2009, 943). Le critère du nombre d'habitants est central pour définir la catégorie. Pour les villes moyennes, le nombre semble relatif puisque certains considèrent qu'il faut désigner ainsi les villes entre 20 000 et 50 000 habitants, alors que les auteurs américains parlent de ville moyenne quand le nombre d'habitants se situe entre 200 000 et 500 000. En 1970, les services du ME fixent le nombre d'habitants dans les villes moyennes entre 20 000 et 100 000. Malgré la subjectivité du choix, le critère du nombre semble le seul retenu pour définir les « villes moyennes ».

Cette définition administrative purement démographique contraste avec un discours idyllique sur les villes moyennes, la définition statistique répond à une nécessité administrative en décalage par rapport à l'image véhiculée. « *Les discours sur la ville moyenne ne se contentent pas, ou ne se préoccupent pas, d'une définition statistique ou fonctionnelle... L'épithète ville moyenne désigne plus une catégorie ; elle suggère une atmosphère et confère une dignité* » (Michel, 1977, 657).

La catégorie « ville moyenne » est à la fois une illusion statistique et un ensemble de caractéristiques subjectives, c'est la ville qui concentre toutes valeurs perdues dans les grandes villes et les métropoles. En somme, la ville moyenne est une ville à taille humaine, agréable à vivre, où le centre réunit les activités administratives, commerciales, artisanales et résidentielles..., et représente l'histoire du groupe social. Les discours vantent la qualité de vie, le contact humain, bref des caractéristiques qui ont échappé à une modernisation des grandes villes. La ville moyenne et celle qui présente le meilleur compromis entre la vie rurale et la vie citadine.

« La ville moyenne est, donc en grande partie, un mythe. Une image, unique et stéréotypée, issue de représentations héritées, fondées sur des apparences, sur des sentiments, ou sur des vues folkloriques ou partielles, voilant des aspirations passéistes sous des thèmes à la mode, remplace une réalité qui, elle, est extrêmement diversifiée et le plus souvent différente. » (Michel, 1977, 669).

Dans cette synthèse, l'auteur met l'accent sur la nature mythique de la ville moyenne, au sens de Roland Barthes, et des enjeux qui permettent son existence.

À l'instar des discours qui ont accompagné la mise en place de la loi Malraux, dans le cas de la mise en place du dispositif du Contrat Ville Moyenne, il est question d'image, de valeurs subjectives. De plus la question de la préservation des EUH est au centre des préoccupations des contrats villes moyennes. L'objectif des contrats est de mener des actions pour conserver les spécificités des villes et d'améliorer la qualité de vie dans les EUH tout en permettant leurs croissances.

LE MONTAGE CONJOINT ENTRE INSTANCES GOUVERNEMENTALES ET LOCALES

Le Contrat Ville Moyenne est supervisé par trois institutions : Direction de l'Aménagement Foncier et Urbain (DAFU), la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale

(DATAR) et la Direction de l'Architecture. Ces trois instances composent deux groupes de travail chargés du suivi du Contrat Ville Moyenne : le Groupe Interministérielle des Villes Moyennes (GIVM) (créé en 1973) et le Groupe Opérationnel des Villes Moyennes (GOVM). La mise en place d'un Contrat Ville Moyenne passe par l'élaboration d'un programme d'actions à réaliser sur 3 ans et financé par l'État.

La réalisation des projets sur 3 ans démarre par l'approbation du dossier d'intention par la ville au GIVM. Ce dossier fait l'objet d'études et de discussions entre la Ville et l'État. Pour la réalisation du dossier d'intentions, les collectivités locales créent un groupe de travail chargé de proposer des actions. La composition de ces groupes de travail, la répartition des tâches sont à l'initiative des administrations municipales. Une fois le dossier d'intention retenu, un chargé de mission du GOVM est chargé de monter avec la commission locale le programme d'actions qui est validé une première fois avec le GOVM et ensuite transmis au GIVM. Le GIVM réunit des représentants de la Direction de la DAFU, le DATAR et la Direction de l'Architecture.

LE PATRIMOINE, QUESTION INCONTOURNABLE DANS LES CONTRATS VILLE MOYENNE

La présence de cette dernière oblige les Villes à prendre en compte la question patrimoniale et à lui donner une place importante dans les Contrats Ville Moyenne. Comme le souligne Hubert Védrine (1977), le Contrat Ville Moyenne a été l'occasion pour les ABF et les ACMH de côtoyer les administrations de l'aménagement et de la planification et de mieux faire connaître leurs approches et leurs manières de travailler. Cet intérêt est encore plus manifeste quand les Villes impliquent des représentants régionaux de la Direction de l'Architecture, tels que les ABF et les ACMH dans l'élaboration du dossier d'intention et aux montages du programme d'actions. Certaines Villes expriment à travers le Contrat Ville Moyenne :

« La reconnaissance de la qualité des tissus urbains anciens ; volonté de lutter contre l'éclatement désordonné des villes et son corolaire l'abandon plus ou moins marqué du centre ; recherche des traitements à appliquer aux centres anciens afin de les rendre accessibles, habitables et attractifs » (Vedrine, 1977, 75).

Annexe 7

LE DISPOSITIF INTÉGRÉ DES ZONES D'AMÉNAGEMENT DIFFÉRÉ

Dans cette annexe, nous abordons le dispositif intégré des ZAD à travers sa mise en place, ses caractéristiques et ses implications.

La Zone d'Aménagement Différé est un outil foncier qui permet aux pouvoirs publics de préparer des actions à du moyen terme (14 ans). Ainsi, le cœur du dispositif est l'exercice du droit de préemption ce qui présume que le détenteur de ce droit a une vision précise de l'avenir du périmètre de la ZAD.

LA MISE EN PLACE DE LA ZONE D'AMÉNAGEMENT DIFFÉRÉ

La zone d'aménagement différé (ZAD) est créée par arrêté préfectoral sur avis ou proposition de la commune ou d'un Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI). Si la commune s'oppose à la création de la zone, le préfet soumet sa proposition au Conseil de l'État. La procédure de validation de la délimitation de la ZAD adopte la même logique que les secteurs sauvegardés. Ainsi, l'implication des élus locaux est souhaitée, mais l'État se garde la possibilité d'imposer ses choix.

LE DROIT DE PRÉEMPTION ET LE GEL DES PRIX

La ZAD est une zone de restriction de droit à la propriété. Cette restriction se manifeste sous 2 formes. La mesure principale est l'application du droit de préemption sur toute la zone. Et pour que le détenteur du droit de préemption puisse exercer dans de bonnes conditions son droit, la mise en place d'une ZAD s'accompagne du gel la valeur des ventes. Afin de compenser ce contrôle, les propriétaires peuvent mettre le titulaire du droit de préemption en demeure d'acquiescer faute de quoi le détenteur perd son droit de préemption sur le bien, cette mesure est connue sous le nom de « procédure de délaissement ».

La mesure de gel des valeurs des transactions de ventes est un corollaire à la mise en place d'une procédure de contrôle des acquisitions sur un périmètre urbain en vue d'une future opération. Sans cette mesure, l'effet d'annonce d'opérations projetées crée une augmentation des transactions immobilière qualifiée de « valeur d'anticipation » (DUP éd. 1978). Le gel des prix de vente sur toute la ZAD empêche cette fluctuation du marché. Les prix pratiqués dans le périmètre correspondent à l'année avant la publication de l'acte de création de la ZAD. De cette manière le détenteur du droit de préemption ou son délégataire peuvent acquiescer à des prix « normaux » les biens susceptibles de servir le projet annoncé. Les pouvoirs publics se prémunissent des plus values consécutives à leurs futurs efforts.

Annexe 8

LES DÉCALAGES ENTRE LES PÉRIMÈTRES D'ÉTUDES ET LES PÉRIMÈTRES DE ZAD

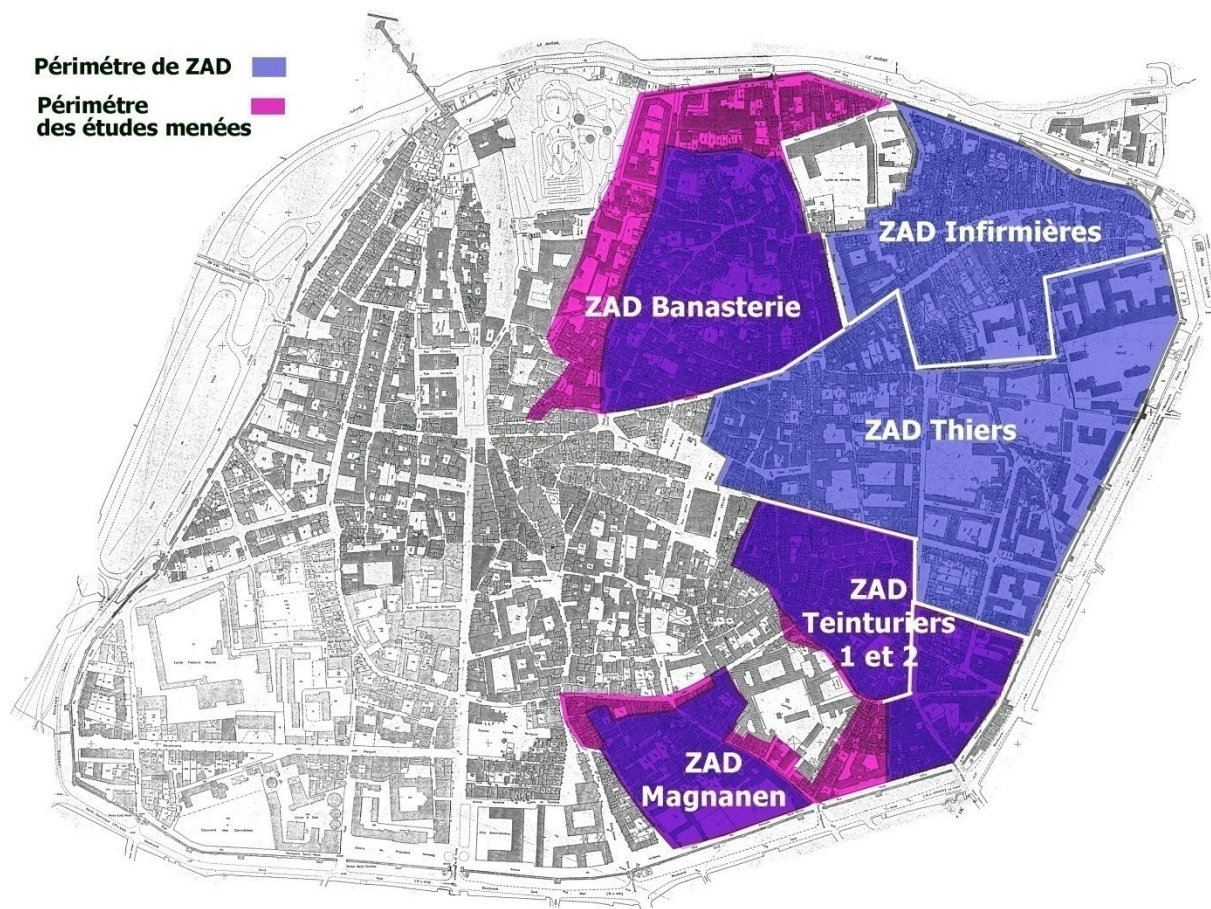


Figure 22 : Décalage entre les périmètres de ZAD et les périmètres d'études.

DISPOSITIFS THÉMATIQUES

Annexe 9

LA GESTION URBANISTIQUE EN INTRAMUROS DEPUIS LES ANNÉES 1990 : DES DISPOSITIFS THÉMATIQUES VERS LE RETOUR AU DISPOSITIF INTÉGRÉ :

L'exemple du Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés

Nous nous intéressons dans cette annexe aux dispositifs thématiques que nous avons relevés dans notre recueil d'information dans les archives de la ville et dans nos entretiens, mais que nous n'avons pas approfondis à cause de l'absence de débats autour de notion de patrimoine urbain. Si le cas spécifique de l'intramuros d'Avignon ne révèle rien au sujet de la prise en charge du patrimoine urbain, le développement des dispositifs urbanistiques montre plusieurs points qui nous semblent révélateurs de l'évolution de l'approche des EUH.

En premier lieu, les dispositifs thématiques centrés sur l'habitat (RHI et OPAH) appliqués dans l'intramuros d'Avignon montrent de par leurs histoires et leurs implications les efforts considérables entrepris par l'État et adoptés par les Villes en faveur de l'habitat dans les EUH. En second lieu, les années d'investissement dans les dispositifs thématiques se concluent par la réinvention d'un dispositif intégré Programme National de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) qui a failli se mettre en place dans l'intramuros d'Avignon. L'adoption d'une approche intégrée n'est pas un choix délibéré mais « *une nécessité face à l'incapacité des approches thématiques sectorielles très cloisonnées pour maîtriser une réalité urbaine composite* » (Jacquier, 2003, 9).

C'est le dernier né des dispositifs d'intervention dans les quartiers anciens. Ce dispositif intégré fait suite à une longue période de dispositifs thématiques concentrés sur la question du logement. Depuis le milieu des années 1980, l'habitat est perçu comme moteur de redynamisation des ensembles urbains historiques¹², c'est la composante centrale pour réussir les actions menées dans l'EUH. Une série de dispositifs comme la RHI ou l'OPAH (1977), ainsi que les différentes déclinaisons (OPAH-RU...) sont proposées autour de la thématique de l'habitat.

La mise en place du PNRQAD vient suite au constat des limites des dispositifs centrés sur l'habitat. Les dispositifs urbanistiques mis en place pour prendre en charge l'habitat offrent un éventail de démarche des plus incitatives aux plus coercitives (Tattier, 2005). Ces dispositifs sont efficaces sur des édifices isolés. Mais dès qu'il s'agit de bâtiments liés par des espaces communs avec différents objectifs d'interventions, il devient nécessaire de mobiliser en même temps plusieurs dispositifs, ce qui face à des situations complexes peut s'avérer très difficile à gérer. Sur un autre plan, les actions centrées sur l'habitat menées sans projet global pour le quartier laissent planer sur les logements réhabilités un retour probable à l'insalubrité dû principalement à un environnement qui demeure en état sur le plan social et économique. L'hyperconcentration de tous les efforts sur l'habitat dessert, voire annule les efforts menés. C'est après quelques années de pratique que l'état décide de proposer un dispositif intégré dont le thème central est l'habitat.

L'IMPORTANCE DE LA QUESTION DU LOGEMENT DANS LES EUH

¹² Avec un certain recul, le succès est relativisé, les OPAH sont perçues également comme des remèdes de la paupérisation des EUH à moyen terme et rappel que le plus souvent les réparations apportées ont une durée de vie courte voir moyenne (entre 15 et 25 ans) (René-Bazin, 2004)

La question de la qualité de l'habitat occupe une grande part des efforts publics. Elle s'inscrit dans l'approche hygiéniste des tissus urbains initiés à la fin du XIX^e siècle. L'approche hygiéniste se fixe entre autres comme objectif d'offrir à tous un logement réunissant les conditions d'habitat « correctes ». Ces conditions définissent l'habitabilité qui n'a cessé d'évoluer depuis la fin du XIX^e siècle. En 1957, l'État s'est fixé comme objectif l'élimination de 450 000 taudis sous le titre de la « rénovation taudis »¹³ à travers notamment la loi sur la rénovation urbaine de 1958. Dans le cadre de cette loi, 120 000 logements sont détruits et 190 000 construits (Foret et Porchet, 2001), malgré les efforts il reste 6 millions de logements vétustes. Ce constat montre les limites entre autres financières de la rénovation entreprise par l'État à la fin des années 1950. Le coût financier des destructions des quartiers entiers dans les EUH s'avère plus important que prévu. La loi Malraux vient aussi comme une alternative à la rénovation dans les EUH. Dans le fonds, la loi Malraux adhère à l'amélioration de l'habitat, mais institue la réhabilitation et la restauration. Par la suite, la succession de nouvelles approches garde primordiale la question de l'amélioration de l'habitat dans toutes interventions dans EUH.

Une des manifestations de l'intérêt qui accorde les pouvoirs publics à la question de l'habitat et la création de l'Agence Nationale de l'Amélioration de l'Habitat (ANAH) en 1971 œuvrant principalement de l'habitat ancien (Foret et Porchet, 2001). Cette agence a pour tâche d'aider financièrement les propriétaires privés. Dans les EUH où la déqualification de l'habitat prends plus d'ampleur que dans d'autres tissus urbains, l'ANAH joue un rôle central. Les financements de l'ANAH sont mobilisés dans toutes les actions entreprises dans les EUH.

LES CAUSES DE LA DÉGRADATION DE L'HABITAT DANS LES EUH

L'intérêt pour la question de l'habitat se manifeste dans les efforts entrepris par l'État pour diagnostiquer cette situation. En 1974, une consultation¹⁴ est lancée sur les conséquences sociales de la restauration de l'habitat ancien dans huit villes. Les résultats de la consultation publiés en 1977 montrent les effets négatifs de la loi réglementant les loyers dans l'habitat ancien (1948). Cette loi protège les locataires d'une augmentation abusive des loyers et vise le maintien du tissu social dans les quartiers anciens. Mais d'un autre côté, elle démotive les propriétaires d'entreprendre des opérations d'amélioration de leurs biens (Direction régionale de l'équipement, 1993). Cette étude montre que la réticence des propriétaires est due principalement à l'impossibilité de répercuter les investissements dans l'entretien de leurs biens sur les loyers.

LES CONSÉQUENCES SOCIALES ET ÉCONOMIQUES DE LA DÉGRADATION DE L'HABITAT DANS LES EUH

À la fin des années 70, l'étude des effets des projets de rénovation entrepris dans la cadre de la loi de rénovation urbaine de 1958 montre que les classes ayant de faibles revenus ne peuvent plus assumer les loyers après travaux et quittent leurs quartiers laissant la place à une population plus aisée. Cette gentrification de secteurs entiers de la ville pèse sur l'activité économique dans les EUH et fait disparaître les petits métiers, les commerces de proximité et la vie de quartier. La richesse des

¹³ Ce terme employé par Bernard Delbard dans son article : Delbard Bernard, 1977, « Politique de l'état et demande sociale dans les quartiers anciens », Annuaire de l'aménagement du territoire, Grenoble, Institut d'études politiques, Université Pierre Mendès France, p. 277-289.

¹⁴ Le Plan de Construction lance une consultation sur les conséquences sociales de la restauration de l'habitat ancien. Il portera sur huit villes et les résultats seront publiés en 1977 (Direction régionale de l'équipement, 1993)

activités dans les quartiers des EUH disparaît au profit de quartiers résidentiels. Les politiques de l'habitat tentent de se prémunir des changements en profondeur de la population (Semmoud, 2005).

VERS UNE POLITIQUE PLUS VOLONTARISTE EN FAVEUR DU LOGEMENT ANCIEN

Toujours dans la même période, le rapport Nora (Nora et Eveno, 1975) sur le financement du logement explique que malgré les valeurs économique, sociale et urbaine de l'habitat ancien. Ce dernier est largement sous financés par apports aux logements neufs. Afin d'atténuer la précellence de la rénovation sur la restauration, le rapport préconise l'équilibre entre les financements de l'habitat neuf et celui de l'habitat ancien. Cette recommandation permettrait de réintégrer le parc d'habitat ancien dans la dynamique économique.

À la lumière des conclusions du rapport et des autres études et consultations, la réhabilitation du parc d'habitat ancien occupe une place centrale dans toute action sur les EUH. La prise en charge technique doit se compléter d'une prise charge des dynamiques sociales autour de l'habitat ancien prenant en compte la fragilité de certaines couches sociales, les attentes des propriétaires bailleurs et le maintien de la mixité sociale. En somme, l'intervention dans les EUH doit se concentrer sur l'habitat en assumant des exigences assez paradoxales. D'un côté il faudrait maintenir le tissu social et d'un autre côté il faudrait réhabiliter les logements sans répercuter l'investissement sur les couts de l'habitat¹⁵. Avec les exigences des PSMV, les objectifs de maintien des coûts de l'habitat sont plus difficiles à atteindre à cause des exigences sur la nature des travaux à mener.

LA DÉFINITION DES PROCÉDURES D'INTERVENTION

Au lendemain de la Deuxième Guerre, les logements produits dans la reconstruction intègrent systématiquement de nouveaux équipements de confort : l'eau chaude, le chauffage, sanitaires. L'écart entre la qualité des logements anciens et nouvellement produits devient flagrant. La plus grande partie de l'habitat ancien concentrée dans les EUH demeure en deçà des standards des nouvelles constructions. Les pouvoirs publics s'engagent dans un projet de réduction de cet écart. En 1967, une loi d'amélioration de l'habitat est promulguée, on y précise les normes d'habitabilité et les responsabilités des propriétaires (Foret et Porchet 2001).

Pour rendre habitables ces locaux, les pouvoirs publics fixent des objectifs qui sont régulièrement revus. À ce titre la fin du XIX^e et le début du XX^e siècle, les critères de salubrité se sont concentrés sur la lutte contre certaines épidémies dont la propagation est liée au manque de ventilation et le manque d'ensoleillement. Les actions se sont traduites dans des opérations de dé-densification des logements ou des opérations de curetage de cœur d'îlots.

Dans la littérature administrative actuelle, l'évaluation des critères d'habitabilités est définie selon 2 catégories : habitat indigne ou habitat insalubre. L'habitat indigne désigne les logements, où le manque d'entretien et de travaux en fait des logements hors standard : dépourvues d'eau courante, des toilettes. La question de la salubrité est quant à elle liée aux dangers pour la santé de la personne¹⁶. L'insalubrité rend les logements impropres à la vie humaine. Depuis 1980 l'insalubrité

¹⁵ Le cout de l'habitat englobe les loyers, les impôts fonciers et d'habitation.

¹⁶ « Lorsqu'un immeuble, un groupe d'immeubles, un îlot ou un groupe d'îlots, constitue, soit par lui-même, soit par les conditions dans lesquelles il est occupé, un danger pour la santé des occupants ou des voisins, il est considéré comme insalubre » Extrait du Code de la santé publique cité dans (Guerin 2007).

est classée en 2 catégories, l'habitat insalubre rémissible et l'habitat insalubre irrémédiable. Ce dernier est destiné à la démolition complète alors que l'habitat insalubre rémissible nécessite une intervention de réhabilitation pour sortir de l'insalubrité.

Les qualifications indignes, insalubres rémissibles et insalubres irrémédiables vont définir chacune le degré d'engagement des pouvoirs publics dans l'amélioration de la qualité des logements (Tattier 2005). Face à l'habitat indigne ou insalubre rémissible, les procédures seront incitatives, tandis que pour l'habitat insalubre irrémédiable les procédures seront coercitives allant parfois jusqu'à l'expropriation.

LA PROCÉDURE COERCITIVE

La catégorie d'insalubrité irrémédiable implique la mise en place d'un dispositif de sortie d'insalubrité, ce dispositif porte le nom de Résorption de l'Habitat Insalubre (RHI). La mise en place d'une RHI vise à prendre en charge le traitement de l'insalubrité irrémédiable. Comme son nom l'indique, la RHI vise l'éradication progressive de l'insalubrité et ceux aussi bien dans les quartiers anciens que dans des logements plus récents devenus impropres à l'habitation.

IMPLICATION ET MISE EN PLACE D'UN RHI

La mise en place d'une RHI suit une procédure administrative lourde commençant par la déclaration d'insalubrité par arrêté préfectoral qui fait suite à l'implication de plusieurs instances régionales et nationales. Ensuite, le Préfet déclare d'utilité publique (DUP) l'intervention et l'éradication de l'habitat insalubre dans cette zone. Cette mesure permet à l'état ou à la commune d'acquérir des immeubles à l'amiable ou par expropriation. De plus, pour mener à bien cette opération lourde, l'État s'engage financièrement pour combler le déficit de l'opération. La RHI est un engagement des pouvoirs publics aux niveaux : sociale, financier, juridique et administrative. Ce même arrêté préfectoral détermine les régimes d'acquisition et d'indemnisation, il aborde également les offres de relogement de la population (locataire ou propriétaire). Les offres de relogement sont à la charge des collectivités bénéficiaires de la DUP, qui attribuent dans la mesure du possible des logements de proximité.

LA RHI DANS LES EUH

La lourdeur de la RHI s'affirme à travers la description des étapes de sa réalisation. Elle est due principalement aux nombreux acteurs impliqués et aux différents aspects traités dans et aux différentes étapes de validation et d'études. C'est un dispositif qui part de motivation sanitaire et qui essaie d'éradiquer l'ensemble des raisons de l'insalubrité prenant en charge tous les aspects sociaux, fonciers, financiers et techniques. Malgré cette lourdeur, les RHI trouvent dans les EUH un terrain d'application idéal.

LA RHI, LA BOITE À OUTILS COMPLÈTE POUR INTERVENIR EN EUH

Les apports financiers de l'État qui comble au minimum 70 % du déficit sont certainement une des raisons de mobilisation des RHI dans les EUH. Même si l'état reste omniprésent dans la définition des cadres du projet de la collectivité, une certaine liberté d'action est laissée aux collectivités territoriales dans la phase d'étude opérationnelle du projet de RHI. Une deuxième raison est la possibilité qu'offre la RHI dans un EUH pour prendre en charge un ensemble de volets garantissant l'éradication de l'insalubrité sur tout un périmètre et d'en changer l'image et le devenir. La RHI est un dispositif efficace de lutte contre les manifestations extrêmes de la paupérisation. Les

conséquences des actions menées ont une grande visibilité de par l'ampleur du changement qu'ils opèrent dans le tissu urbain. La RHI représente pour les élus locaux une opération à fort impact électoral¹⁷.

LA RHI ET LE PÉRIMÈTRE DE SAUVEGARDE : DES ÉVENTUELLES DIVERGENCES DANS LES ORIENTATIONS

La mise en place des RHI dans des EUH permet d'apporter des réponses complètes à des situations complexes. Mais les recommandations de sauvegarde prévalent sur les actions prévues dans la RHI. Les décisions de démolitions pour insalubrité sont caduques si le bâtiment représente un intérêt architectural. L'insalubrité ne peut justifier la démolition si le PSMV prévoit sa préservation. Les zones de protection rajoutent une contrainte supplémentaire pour la mise en place d'une RHI allant parfois à l'encontre des orientations de la pré-étude de la RHI. La prise en compte des recommandations qui pèsent sur les secteurs sauvegardés est plus facile dans les cas où le PSMV est approuvé. De sorte que l'élaboration de la RHI peut prendre en compte les recommandations du PSMV. Dans le cas contraire, toutes les conclusions de la pré-étude peuvent être remises en cause par l'ABF (responsable du périmètre de sauvegarde à partir de sa création). Le cas d'Avignon illustre une situation de contradiction dans le projet de RHI Philonarde, où après élaboration d'un projet et sa validation, l'ABF exige, lors du dépôt du permis de construire, la sauvegarde des façades¹⁸. Cette décision remet en cause l'étude financière de tout le programme d'actions.

Sur le plan des acteurs, la RHI est une initiative de l'État à travers ses services déconcentrés. L'État joue un rôle important dans la prise en charge d'une partie du financement des actions entreprises. L'État à travers une commission interministérielle avalise le projet pour qu'ils puissent profiter de son aide. Les collectivités territoriales prennent à leurs charges toutes les phases d'études et d'élaboration du projet d'intervention. En comblant les déficits des opérations, l'État donne aux collectivités territoriales les possibilités de monter un projet global. La RHI est le dispositif adapté pour intervenir sur les périmètres les plus problématiques des EUH. Certes l'État est très présent, mais les collectivités ont carte blanche pour réaliser un projet urbain dans des zones insalubres.

LES PROCÉDURES INCITATIVES

LE CONTEXTE DE MISE EN PLACE DES OPAH

LES APPORTS DE L'ANAH : LA CRÉATION DE L'OPAH

À partir de 1975, un autre dispositif thématique, cette fois, incitatif voit le jour. L'ANAH y joue le rôle de financeur en s'appuyant sur le Fond d'Aménagement Urbain (FAU)¹⁹ créé en 1976 pour mettre en place le dispositif des Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) en 1977. « *La création des OPAH concrétise cette nouvelle politique, qui se veut plus attentive à la dimension humaine, et plus incitative qu'autoritaire* » (Choay et Merlin, 2009, 392). Les OPAH

¹⁷ Entretien avec C. Le Liboux.

¹⁸ Idem.

¹⁹ Le FAU est un dispositif de financement interministériel dont l'objet est l'aménagement des quartiers urbains existants. Sa création au 24 août 1976 vient également en réaction aux effets de la rénovation sur les quartiers anciens. Avec la décentralisation, ce dispositif disparaît en 1984 malgré son bilan positif (Choay et Merlin, 2009, 392).

inaugurent une nouvelle approche qui ne se réduit pas aux actions menées par les pouvoirs publics et intègre les initiatives privées. L'ANAH finance et assiste dans le cadre des OPAH les propriétaires privées dans leurs projets d'amélioration de leurs logements ou destinés à la location.

LES EXPÉRIENCES PASSÉES D'ENCOURAGEMENT DES INITIATIVES PRIVÉES

En termes d'encouragement des initiatives privées, le dispositif des Opérations Groupées de Restauration Immobilière (OGRI) a été mis en place dans le cadre des secteurs sauvegardés sans grand succès. Les points faibles des OGRI et qui expliquent en grande partie son insuccès résident dans sa complexité administrative. Cette complexité réduit l'enthousiasme des habitants ; seuls des connaisseurs ou ceux qui ont les moyens de se payer les services d'un conseiller s'aventurent dans ce dispositif. Le dispositif est destiné certes à encourager les habitants, mais il n'est pas fait pour inciter, mais pour fédérer des initiatives.

Selon nous, la mise en place des OGRI vise à trouver une solution aux petits parcellaires et à la complexité du foncier²⁰, considérés comme principal obstacle dans le développement urbain des villes historiques. Le dispositif de l'OGRI répond à l'idée dominante des années 1960 qui consiste à ne concevoir l'évolution des villes anciennes qu'à travers le remembrement des parcelles jugées trop petites et ainsi obtenir des parcelles, sur lesquelles il y a des édifices qui peuvent être assemblés.

L'OPAH L'HABITANT AU CENTRE DU DISPOSITIF

Dans les OPAH, les ambitions de restructuration foncière et immobilière des OGRI disparaissent aux profits d'un fort soutien aux projets privés impliquant davantage les habitants. L'OPAH est un dispositif qui s'attaque au thème central de la réhabilitation du parc habité. Avec l'aide financière de l'État, l'OPAH concilie deux objectifs antagonistes : le premier est de permettre aux propriétaires d'investir pour mettre aux normes leurs biens immobiliers en exigeant un maintien des loyers ce qui permet d'atteindre le deuxième objectif de maintenir les habitants dans leurs quartiers. Le caractère plus incitatif qu'autoritaire est un abandon de la mainmise de l'État sur le processus de développement des villes. L'État maintient le monopole de la réglementation urbaine, mais l'action urbaine est une combinaison d'initiatives publiques et privées. À travers ses institutions, l'État introduit une nouvelle culture de l'action publique en donnant aux habitants la possibilité de participer à l'œuvre urbaine.

LA MISE EN PLACE DES OPAH

MISE EN ŒUVRE DES OPAH ENTRE DIFFÉRENTS ACTEURS

La mise en place d'une OPAH est le fruit d'une étude pré-opérationnelle qui aborde les conditions de réalisation, les objectifs et les conditions de réalisation (Ministère de l'Équipement du Logement et des Transports et al. 1999). Cette étude est confiée à des bureaux d'études spécialisés ou des organisations travaillant dans le domaine de l'habitat social comme les structures de PACT-ARIM²¹. L'OPAH est mise en place pour une durée de 3 ans renouvelable deux fois d'une année

²⁰ L'aménagement moderne est fondé sur parcellaire ayant des formes simples et construites, le plus souvent sur une trame orthogonale. Face à cette conception géométrique, le petit parcellaire des EUH est considéré par les aménageurs des années 50 comme obstacle au développement des villes.

²¹ Propagande Action Contre les Taudis est groupé en 1966 avec l'Association de Restauration Immobilière.

chacune. Chaque opération fait l'objet d'une convention entre la Ville²², l'ANAH et l'État. Dans les documents de la convention les signataires consignent : le périmètre de l'OPAH, les objectifs inspirés du Plan Local de l'Habitat (PLH)²³, le plafond des subventions par projet, les actions d'accompagnement prévues par la ville, les actions sociales, les actions en faveur des commerces et des services de proximité, le budget alloué et sa répartition, les conditions d'aides et les missions de l'équipe d'animation.

Le succès du soutien financier et technique auprès des élus et auprès de la population en fait progressivement un programme d'action à part entière. Or la dynamique des OPAH repose exclusivement sur les initiatives de propriétaires privées à solliciter l'aide financière et technique ; le risque d'enlèvement peut compromettre les objectifs de l'OPAH. Pour garantir un recours au dispositif OPAH, des mesures sont prises, notamment l'animation des opérations par une équipe de techniciens, dont l'une des tâches serait de promouvoir les OPAH auprès des propriétaires. D'un autre côté, les pouvoirs publics mettent en place des actions d'accompagnement dans le périmètre de l'OPAH pour montrer un investissement des pouvoirs publics et espérer un effet d'entraînement

L'INITIATIVE PRIVÉE

Les initiatives doivent être entretenues pour que les objectifs de l'OPAH soient atteints dans les 3 ou 5 années. L'animation des OPAH est prévue pour ne pas réduire le dispositif à un guichet de financement dont l'accès est incompréhensible pour les habitants comme dans le cas des OGRI. Pour éviter cela, une équipe d'animation met en place une stratégie de prospection pour susciter l'intérêt des habitants et apporter de l'aide aux propriétaires dans le montage financier et technique. En plus de cela, l'équipe peut être amenée à assurer le suivi social et la coordination avec les autres actions et institutions. La mission d'animation profite d'une contribution financière (entre 20 et 40 %) de la part de l'État afin d'encourager les collectivités territoriales à engager des professionnels pour conduire les OPAH et garantir leurs réussites.

ACTIONS D'ACCOMPAGNEMENT

Les OPAH sont soutenues par un ensemble d'actions organisées autour de la réhabilitation de l'habitat. Ces actions sont précisées dans la convention-cadre établie entre l'État, la commune et l'ANAH. Les actions d'accompagnement concernent principalement les espaces publics et sont financées par l'État et la Ville. Les actions d'aménagement et d'amélioration du cadre urbain général (espace vert, espaces publics, services...) rentrent dans la stratégie d'encouragement des initiatives privées. La commune est tenue de donner l'exemple en qualité de porteur du projet²⁴. Les actions d'accompagnement interviennent en partie pour donner le gage d'un investissement de l'État et de la commune qui pourrait avoir un effet d'entraînement.

LES CONDITIONS D'OBTENTION DES AIDES

Pour prétendre à des aides, les propriétaires bailleurs s'engagent à plafonner les loyers pendant un certain nombre d'années. Le principe est que plus le propriétaire fait d'efforts en termes d'année de plafonnement de loyers plus les subventions augmentent. En plus, les OPAH peuvent se définir

²² Si l'habitat est une compétence intercommunale, c'est l'établissement public de coopération intercommunale qui intervient.

²³

²⁴ Lors de l'élaboration de la convention de la 2e OPAH, des remarques ont été formulées à la Ville d'Avignon par la DDE sur l'absence d'action d'accompagnement.

des cibles comme la lutte contre la vacance ou les grands logements pour famille. Les objectifs s'imprègnent des préoccupations du moment, par exemple, durant ces dernières années, l'ANAH s'engage dans l'économie d'énergie. Les aides actuelles visent à sortir les familles modestes de la précarité énergétique de leurs logements. Dans ce volet, les engagements de l'ANAH se heurtent dans les secteurs sauvegardés au refus des ABF de certains types de travaux comme l'installation des fenêtres munies de double vitrage²⁵.

LES OPAH DANS LES EUH

L'OPAH est un dispositif dont le déploiement dans les EUH revêt une importance particulière. Même si le cadre est aux mains de l'ANAH, des objectifs spécifiques sont définis selon les attentes de la Ville et le diagnostic de la pré-étude de l'OPAH. C'est un outil souple adapté à l'amélioration du parc habité sans grand bouleversement dans le tissu social qui peut s'associer facilement à d'autres dispositifs comme le PSMV. L'OPAH est apprécié par les élus pour deux raisons. La première est que le dispositif répond à une demande de proximités. La seconde réside dans le degré d'autonomie des communes dans le pilotage des opérations ; l'influence de l'état se limitant à la mise en place de la convention. Au regard du contexte général de l'action publique, les efforts de décentralisation dans les 30 dernières années n'ont fait qu'accroître la mobilisation des OPAH dans les EUH.

Les OPAH mises en place dans les secteurs sauvegardés ont pris en charge le « patrimoine mineur » selon la locution utilisée par Gustavo Giovannoni et John Ruskin. Bien évidemment, les édifices réhabilités dans le cadre d'OPAH et dans le périmètre de sauvegarde se sont heurtés aux recommandations du PSMV et des ABF. Ces exigences sont à l'origine d'une augmentation des coûts des travaux. Ainsi, un système d'aides complémentaires est mis en place dans le cadre des OPAH et s'applique en Secteur sauvegardé ou en zone de protection. Cette aide supplémentaire octroyée à titre de Travaux d'Intérêt Architectural (TIA)(Ministère de l'Équipement du Logement et des Transports, Ministère de la Culture et de la Communication et ANAH, 1999) est obtenue quand le plafond des subventions fixées dans la convention est dépassé par le coût global de l'intervention.

La réussite des OPAH est tributaire des propriétaires volontaires. Un des problèmes du logement, spécialement dans les EUH, est le volume de l'habitat indigne²⁶. Le volume de cette catégorie d'habitat est particulièrement élevé à cause de la paupérisation et du dépeuplement des EUH. Les problèmes sont de différents ordres : fonciers, parcellaires, vacance, entre autres. La mise en place de travaux de réhabilitation se heurte à des problèmes plus complexes et nécessite une approche plus volontariste (René-Bazin, 2004). L'OPAH classique atteint rapidement ces limites face à des situations complexes.

LA VARIÉTÉ DES ATTENTES ET L'ABSENCE D'UN PROJET GLOBAL

Pour faire face à la variété de problèmes rencontrés nécessitant chacun un dispositif urbanistique spécifique, les intervenants dans les villes optent dans un premier temps pour la combinaison de différents dispositifs. Avec cette combinaison, les acteurs peuvent moduler leurs actions selon les problèmes qu'ils rencontrent. Partant d'une étude des caractéristiques d'un

²⁵ Ce point est soulevé par M. Polge directeur de l'ANAH lors d'un colloque de L'Alliance de Villes Européennes de Culture (AVEC) qui s'est tenu à Arles le 22 et 23 avril 2010

²⁶ Le terme « habitat indigne » désigne les logements qui ne respectent aucun critère d'habitabilité et de confort ou qui appartiennent à des marchands de sommeil. Le terme est corolaire à la notion d'habitat décent issue de la loi SRU.

périmètre urbain, les dispositifs incitatifs seront réservés aux zones où les propriétaires sont prédisposés à réhabiliter leurs logements ; les dispositifs plus coercitifs seront déployés dans des zones plus dévalorisées nécessitant une forte implication des acteurs publics : par achat ou expropriation, réhabilitation et revente. La répartition des dispositifs s'effectue aussi bien à l'échelle des immeubles, des ilots et des secteurs urbains. Pour une conduite efficace des actions, ces combinaisons mobilisent une ingénierie de projet et de coordination. Elle nécessite une vision partagée par les différents acteurs publics pour prévenir les conflits dus aux rôles de chacun. L'autre point crucial de cette coordination réside dans le financement. Comme les modalités de financements varient d'un dispositif à un autre, le montage de ces opérations s'avère parfois un casse-tête.

En 2002, une circulaire du Ministère de l'Équipement crée l'OPAH Renouveau Urbain (OPAH-RU). Ce nouveau dispositif permet une action immobilière et financière forte avec une prérogative d'action sur des ilots entiers au lieu d'immeubles isolés et des possibilités élargies en matière d'expropriation et procédures coercitives. L'État s'est montré favorable à l'égard de ces modes d'action combinés, il donne une impulsion avec la création en 2002 d'un dispositif « hybride » à partir des OPAH appelé Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat de Renouveau Urbain (OPAH-RU). *« Ainsi s'opère une simplification à plusieurs niveaux, en terme de gestion de procédures dans un même cadre, de conduite de projet, de participation financière de l'état, diversifiant les différents types d'OPAH » (René-Bazin, 2004).* Dans la pratique, l'OPAH-RU est une OPAH, normalement incitative, dotée d'un volet coercitif ouvrant aussi aux expropriations pour les zones d'habitat dégradé (Garcia, 2011). Certes, les OPAH-RU sont dotées de plusieurs modalités concentrées sur la réhabilitation ou la rénovation d'immeuble, mais ne portent pas un projet d'ensemble.

UNE GESTION URBAINE EFFICACE AU SERVICE DES ENSEMBLES URBAINS HISTORIQUES

Pour la réussite des OPAH-RU, les pouvoirs publics impliquent l'Agence nationale de Rénovation Urbaine (ANRU) principalement à cause du dynamisme qu'elle a instauré entre les différents intervenants dans les projets de PNRU.

L'ANRU a été créé en 2003 pour piloter le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU). Longtemps en France, la gestion de l'urbain repose sur une distinction dans les institutions, entre une ville conceptuelle identifiée au centre-ville chargé de valeurs symboliques et des « quartiers » le plus souvent situés en banlieue avec une population vivant dans des conditions plus difficiles : précarité, chômage, exclusion, etc. Ces quartiers difficiles ont pris une part importante dans les efforts de l'État dans les 20 dernières années. La création de l'ANRU répond à l'objectif d'intervenir sur le cadre bâti des quartiers dans le cadre du Plan National de Rénovation Urbaine (PNRU). Les émeutes dans les banlieues des grandes villes françaises en 2005 ont accéléré la mise en place du programme en cours d'élaboration. Le PNRU est devenu un des outils de lutte contre l'exclusion, de renforcement de la cohésion sociale. Selon les termes du rapport du conseil économique est social, c'est une innovation fondamentale pour le bâti (Le Gall 2008). Depuis fin 2007, l'Agence Nationale de la Rénovation Urbaine (ANRU), qui a été associée aux OPAH-RU afin de proposer des outils opérationnels et financiers complémentaires.

Le dynamisme de l'ANRU s'est révélé en 2006 à travers l'étude conduite par le Conseil Général des Ponts et Chaussées portant sur les différents sites d'application du PNRU (Le Gall, 2008). De plus

l'ANRU unifie les sources de financements dans les « dispositifs complexes »²⁷ en centralisant sous son contrôle les financements quel que soit leurs origines. Cette politique du « guichet unique » est appréciée par les opérateurs locaux et les élus (Feltz, 2008). À la lumière de ce constat, le conseil économique dans son rapport (Le Gall, 2008) suggère de profiter de l'expertise de l'ANRU et des expériences menées dans les cadres des OPAH-RU pour intervenir dans les quartiers anciens. Ainsi nait le dispositif du PNRQAD calqué sur le PNRU :

« Dans cette perspective, l'idée d'un programme national de requalification des quartiers anciens dégradés est aux yeux du Conseil économique et social une idée d'autant plus pertinente que la pression de la demande de logements est et demeurera particulièrement forte dans les années à venir. »(Le Gall, 2008, 59)

Le PNRQAD s'est construit sur la nécessité d'innover l'approche de l'habitat dans les EUH et sur l'adoption d'une gestion plus performante en profitant de l'expérience de l'ANRU dans les banlieues. La réussite organisationnelle de l'ANRU dans les banlieues qui apporterait un nouvel élan aux interventions dans les EUH.

LA MISE EN PLACE DU PNRQAD

LE DISPOSITIF AU SERVICE D'UNE APPROCHE GLOBALE CENTRÉE SUR L'INSALUBRITÉ ET LA VACANCE

Sur le plan du contexte, le PNRQAD est déployé dans une période où le taux de vacance et de dégradation de l'habitat dans les EUH atteint des niveaux élevés. Selon les données récoltées par la direction générale des impôts, une grande proportion de logements insalubres et indécents se trouvent dans les quartiers anciens et servent de parc social de fait (Van de Maele et Martin-Gousset, 2008). Le PNRQAD cible les quartiers anciens souvent centraux à forts taux de vacance où l'habitat subit un cycle de dégradation.

Dans une lettre datant du 7 février 2008, le ministre chargé de la ville demande au directeur général et au président de l'ANRU de conduire dans les quartiers anciens une action globale et intégrée de transformation durable. La demande fixe deux objectifs. Le premier est de conduire une action prenant en charge les différents volets de l'urbain : logement, commerce, développement, espace urbain.... Le deuxième objectif s'inscrit dans les attentes du Grenelle de l'environnement avec une volonté d'inscrire les actions dans la durée²⁸.

Il s'agit donc de traiter les logements vacants et les remettre sur le marché tout en veillant à réduire la consommation d'énergie. En intervenant sur le parc immobilier, les opérateurs sont tenus de favoriser la mixité sociale et de proposer une offre diversifiée de logement. Au niveau du quartier, il s'agira de mobiliser tous les moyens pour redynamiser les quartiers en perte d'attractivité à la fois économique et sociale (Garcia, 2011).

Le PNRQAD est un programme à porter national. Sa mise en place du programme se traduit par une convention multi-annuelle. L'ANRU a sélectionné selon les données du Parc Privé

²⁷ Dans son article (René-Bazin, 2004) aborde la pratique de combiner plusieurs dispositifs (OPAH, RHI, PRI....) pour répondre à l'ensemble des problèmes que pose un secteur urbain, elle qualifie cette pratique de « construction de dispositifs complexes ».

²⁸ Ce constat est dressé suite à de nombreuses années de soutien aux propriétaires menant des actions d'amélioration de l'habitat, il s'avère que les logements réhabilités se dégradent rapidement si l'environnement du logement est pris en charge. Les actions de réhabilitation perdent de leurs intérêts avec un environnement qui laisse planer un risque d'insalubrité.

Potentiellement Indigne (PPPI) et des taux de vacances dans les quartiers anciens (dont le tissu urbain est construit avant 1945) 150 sites pouvant profiter de ce programme sur 7 ans. Dans un deuxième temps, les acteurs impliqués dans le développement urbain des 150 sites sélectionnés sont appelés à candidater en présentant un programme cohérent et répondant aux objectifs du PNRQAD. À la fin 2009, sur l'ensemble des 87 dossiers de candidature, 25 sites sont retenus pour profiter du programme et 15 dossiers sont retenus pour un accompagnement en ingénierie.

LE MONTAGE FINANCIER DU PNRQAD

Le PNRQAD se fixe l'objectif de réhabiliter 60 000 logements privés et de produire 25 000 logements sociaux. Le programme bénéficie de 2,5 milliards d'euros (Feltz 2008) au lieu des 3,150 milliards prévus au départ. Ce budget est jugé insuffisant par le conseil social et économique qui estime le coût du programme pour réaliser l'ensemble des objectifs sur la période de 2009 à 2016 à 6 milliards. Afin de parer à l'insuffisance de fonds, le PNRQAD profite de 3 sources de financement, une participation financière étatique équivalente à la participation financière des communes où des Établissements Publics de Coopération Intercommunale²⁹. Ainsi l'enveloppe budgétaire est portée à 5 milliards d'euros. Le milliard qui reste est porté par les avantages fiscaux. Trois institutions vont porter le programme dans chaque site, l'ANRU finance les opérations de requalification et de recyclage du foncier. L'ANAH intervient dans l'amélioration de l'habitat. Le ministère de l'Écologie, de développement durable, des Transports et du Logement interviendra dans la mise en œuvre générale du PNRQAD et la construction des logements sociaux. Deux autres acteurs (FISAC³⁰ & EPARECA³¹) interviendront pour redynamiser les activités économiques.

LES APPORTS ET LES LIMITES DU PNRQAD

LES INCOHÉRENCES FINANCIÈRES

Le Conseil Économique et Social (CES) s'est prononcé à travers le rapport (Feltz 2008) sur des ambiguïtés. La première que nous avons déjà abordée est la question du financement. Le CES estime le coût du programme à 6 milliards alors que l'état prévoit une enveloppe de 5 dont la moitié sera portée par les collectivités territoriales. Cette exigence de s'investir autant que l'État a dissuadé certaines villes. Le CES y voit une incohérence entre les objectifs et les moyens. Toujours dans le financement, le CES estime qu'autant les financements des opérations « classiques » de réhabilitation et de construction de logement sont lisibles autant les détails de financements des opérations de redynamisation économique et sociale sont flous. Ce flou donne l'impression que le PNRQAD est encore un programme national pour gérer le problème immobilier.

La ville d'Avignon a été sollicitée pour candidater à ce programme avec une proposition portant sur l'intra-muros. Le centre-ville présente 14 % d'habitat potentiellement indigne. De plus l'intra-muros d'Avignon présente 24 % de taux de vacance et concentre 42.5 % de la vacance de la commune. Mais la proposition présentée par la direction de la politique urbaine (Avignon), la maison du patrimoine et de l'habitat (Avignon), Citadis (Société d'économie mixte de la ville

²⁹ Les Plans locaux d'Habitat (PLH) ne sont plus du ressort des mairies ou des communes, mais font partie des compétences intercommunales.

³⁰ Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce.

³¹ Établissements publics d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux

d'Avignon) et URBANIS (Bureau d'étude animateur des opérations d'OPAH) n'est pas retenue, alors que la candidature de la ville voisine de Carpentras est acceptée.

LE RETOUR D'UNE APPROCHE URBAINE D'ENSEMBLE

Malgré les remarques formulées, les écrits des spécialistes (Feltz, 2008 ; Garcia, 2011 ; Van de Maele et Martin-Gousset, 2008) et les personnes que nous avons interviewées saluent unanimement l'articulation des approches patrimoniales, économiques, sociales, environnementales et socioculturelles dans le PNRAQAD. Ces articulations sont présentées par les spécialistes de la ville comme la seule garantie de réussite à long terme de la requalification urbaine des quartiers. Le PNRAQAD traite dans « *un format de projet urbain à la fois des problèmes techniques, des considérations sociales et des enjeux architecturaux* » (Garcia, 2011). Les actions menées sur le bâti s'accompagnent de mesure en faveur du développement économique et de l'inclusion sociale.

Avec le PNRAQAD, c'est le retour de l'intervention étatique. La sélection des sites est conduite par le ministère en impliquant l'ANAH et l'ANRU. Les villes, les collectivités territoriales et les acteurs locaux sont appelés à monter des projets pour prétendre au financement de l'État et à l'accompagnement de l'ANRU. Au niveau des habitants, le PNRAQAD n'apporte rien de nouveau en termes d'implication directe, mais permet la concrétisation de mesures sociales et de mixité sociale plus concrète. Il est également intéressant de noter que le PNRAQAD responsabilise les élus locaux dans l'élaboration d'un programme d'actions. Depuis la fin des années 1970, les élus locaux doivent monter des opérations en fonction des disponibilités financières et des lignes budgétaires correspondantes et non à partir d'un diagnostic des besoins (Delbard, 1977). Avec le PNRAQAD c'est la cohérence du projet globale, en plus des autres objectifs, qui permet l'obtention du financement. Dans l'attente bilans, le PNRAQAD inaugure une nouvelle vague de dispositifs d'interventions, reste à voir sur le terrain quel est le niveau d'innovation par apports aux dispositifs précédents.

**SIGLES &
ABRÉVIATIONS**

ABF

Architecte des Bâtiments de France est un fonctionnaire

ACMH

Architecte en Chef des Monuments Historiques nationaux

ANAH

Agence Nationale de l'Amélioration de l'Habitat

ARIM

Associations de Restauration Immobilière

BTP

Bâtiments et Travaux Publics

CIAM

Congrès internationaux d'Architecture Moderne

CLSS

Commission locale du Secteur sauvegardé

CNS

Commission nationale des Secteurs sauvegardés

DDE

Directions Départementales de l'Équipement

DIMA

Développement Intra-Muros d'Avignon

DRAC

Direction Régionale des Affaires Culturelles

DUP

Déclaration d'Utilité Publique

EUH

Ensemble Urbain Historique

GIVM

Groupe interministériel des Villes moyennes

GOVM

Groupe opérationnel des Villes moyennes

HLM

Habitation à Loyer modéré

INSEE

Institut national de la Statistique et des Études Économiques

ISTS

Institut supérieur des Techniques du Spectacle

MAC

ministère des Affaires Culturelles

ME

ministère de l'Équipement

OGRI

Opération groupée de Restauration Immobilière

OPAH

Opérations programmées d'Amélioration de l'Habitat

PACT / PACT-ARIM

Propagande et Action Contre le Taudis

PIG

Programme d'Intérêt Général

PLU

Plan local d'Urbanisme

PNRQAD

Programme national de Requalification des Quartiers anciens

POS

Plan d'Occupation des Sols

PPSMV

Plan permanant de Sauvegarde et de Mise en Valeur

PSMV

Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur

RHI

Résorption de l'Habitat

SARPI

Sociétés auxiliaires de Restauration du Patrimoine Immobilier

SDA

Services départementaux de l'Architecture

SDAP

Services départementaux de l'Architecture et du Patrimoine

SDAU

Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme

SEDV

Société d'Équipement et de Développement de Vaucluse

SEM

Société d'Économie mixte

UNESCO

United Nations Educational Scientific and Cultural Organisation

ZAC

Les Zones d'Aménagement concerté

ZAD

Zone d'Aménagement différé

ZIF

Zone d'Intervention Foncière

ZPPAU /ZPPAUP

Zones de Protection du Patrimoine Architectural Urbain et Paysage

Pour plus de détails voir le Glossaire p.8-14